

Pontifícia Universidade Católica De São Paulo - PUC-SP
Programa De Pós-Graduação Em Ciências Sociais

Matheus Tancredo Toledo

**A tríade de um revés – a crise do governo Dilma sob perspectiva política, econômica e
discursiva**

MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

São Paulo

2019

Matheus Tancredo Toledo

A tríade de um revés – a crise do governo Dilma sob perspectiva política, econômica e discursiva

Mestrado em Ciências Sociais - Política

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Ciências Sociais, área de concentração - Política, sob a orientação do Prof. Dr. Rafael de Paula Aguiar Araújo

São Paulo

2019

Banca Examinadora

*“Creio na vitória final e inexorável do Brasil,
como Nação”*

(Juscelino Kubitschek)

*“Não há ameaça mais séria à democracia do
que desconhecer os direitos do povo; não há
ameaça mais séria à democracia do que tentar
estrangular a voz do povo e de seus legítimos
líderes, fazendo calar as suas mais sentidas
reivindicações”*

(João Goulart)

*“Quando um país como o Brasil, cuja maior
força está na alma e na energia popular, passa a
acreditar em si mesmo, nada, absolutamente
nada detém sua marcha inexorável para a
vitória”*

(Luiz Inácio Lula da Silva)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, o caminho trilhado que me permitiu chegar até aqui não seria possível sem minha família. Meu muito obrigado aos meus queridos pais, Marcello e Mercia, e à minha irmã Maria Carolina, por todo o incentivo e todo o amor. À Deus e todos que me protegem e me iluminam, a eterna gratidão.

Agradeço também ao meu orientador, Rafael, pelo suporte e pela ajuda durante todo este mestrado. Não seria possível desenvolver esse trabalho sem sua ajuda, sua paciência e sua compreensão, em meio ao desafio de elaborar essa pesquisa em meio à toda conjuntura vivida nos últimos anos. Além do meu orientador, agradeço imensamente aos professores Vitor Marchetti e Pedro Arruda, pela imensa contribuição na banca de qualificação. Espero ter conseguido atender às suas sugestões e expectativas. Estendo o agradecimento aos professores e professoras da PUC que tanto contribuíram, desde meu primeiro dia como aluno de graduação do curso de Ciências Sociais desta casa, para que esta pesquisa chegasse em sua elaboração final.

Agradeço à Fundação São Paulo, pela bolsa acordo interno sem a qual não teria sido possível sequer cursar o mestrado na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, instituição que enche meu peito de orgulho por poder chamar de minha alma mater.

Aos meus queridos amigos e companheiros de primeira hora nas mais diversas discussões, Maurício Klaser, Felipe de Oliveira, Henrique Santos, Gustavo Gonçalves e Fred Zgur. Os debates, conversas, lamentações e formulações sobre o Brasil que permearam os últimos anos claramente inspiraram boa parte dessa pesquisa e de minhas formulações pessoais sobre a política e a sociedade brasileira.

Agradeço imensamente à querida amiga Bruna Ferrari, cujo apoio e incentivo foram, sem sombra de dúvidas, essenciais para conseguir chegar aqui após tantas batalhas! Espero ter conseguido retribuir toda a parceria e empatia, além do suporte acadêmico, despendidos nos últimos anos.

Por fim, a gratidão incomensurável à Fundação Perseu Abramo. O privilégio de presenciar e poder ser parte de debates e processos políticos tão ricos e orientados à pensar um projeto de Nação para o Brasil e para todos os brasileiros e brasileiras não pode ser

resumido nas palavras que aqui utilizo. Muito me honra ser parte desta instituição há 5 anos, e agradeço especialmente aos diretores Artur Henrique da Silva Santos e Joaquim Calheiros Soriano, pelo suporte, incentivo e compreensão durante todo este processo. Gratidão imensa ao grande amigo Rogério Chaves, por nossa troca quase diária de ideias, aflições e de companheirismo. Estendo também à querida Vilma Luiza Bokany, pelas conversas diárias e suporte desde que cheguei nesta casa. Por fim, o agradecimento ao Grupo de Conjuntura da FPA, que integro com orgulho, em especial à Ana Luíza Matos de Oliveira e ao Marcelo Manzano, por toda a ajuda bibliográfica e teórica que enriqueceu este trabalho.

A todos que contribuíram para que eu chegasse aqui, meu muito obrigado.

RESUMO

O tema dessa pesquisa é a crise do governo da ex-presidenta Dilma Rousseff, que iniciou seu primeiro mandato com amplo apoio popular, parlamentar e empresarial, e que passou anos depois por uma das maiores crises políticas e econômicas da história, que culminou na sua derrubada por meio de um golpe parlamentar. O objetivo é compreender quais decisões do ponto de vista político, econômico e discursivo criaram fragilidades ou flancos que facilitaram a sua derrubada, ou dificultassem sua sustentação. Para isso, compreende-se o governo como parte de um fenômeno social mais amplo, o lulismo, compreendendo suas dimensões políticas, sociais, econômicas e discursivas. A revisão bibliográfica, que inclui o uso de dados secundários, permitiu aferir as substanciais mudanças de rumo que o governo Dilma adotou em relação ao seu antecessor, o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Houve rupturas importantes na condução política na relação com o parlamento dentro do presidencialismo de coalizão, na condução da político-econômica, com inflexão na trajetória de investimento público para uma política de desonerações e na guinada ortodoxa do segundo mandato e no discurso lulista, guinando de um *locus* populista de “ricos versus pobres” para o discurso pós-político do “Brasil de Classe Média”. Com isso, abriu-se caminho para que o governo não contasse com apoio parlamentar, político e social suficientes para resistir à ofensiva golpista do bloco antilulista que se formou no segundo mandato, interrompido em 2016.

Palavras-chave: política brasileira; lulismo; governo Dilma; economia brasileira; populismo;

ABSTRACT

The main theme of this research is the crisis of the government of former president Dilma Rousseff, who began her first term with a relevant popular, parliamentary and business support, and years later went by one of the biggest political and economical crisis of Brazil's history, which culminated in its overthrow through a parliamentary coup. The main goal is to understand which decisions in an political, economical and discursive approach created weaknesses that made it's overthrow easier, or hindered it to sustain itself. This government is understood as part of a broader brazilian social phenomenon, the *lulismo*, understanding its political, social, economic and discursive dimensions. The bibliographic review, which includes the use of secondary data, allowed us to gauge the substantial changes that the Dilma government has adopted in relation to its predecessor, former president Luiz Inácio Lula da Silva. There were crucial breaks in the political conduction of the coalition in the Congress , inside the brazilian political system called "Presidencialismo de Coalizão", of the economic policy, with a path inflection of the public investment towards a policy based in exemptions, besides the shift towards austerity in the second term, and in the lulista's discourse, from the populist logical of "riches *versus* poors" to the post-political discourse of the "Midle Class Brazil". This paved the way for the government not to have sufficient parliamentary, political and social support to resist the coup offensive of the antilulist bloc that was formed in Dilma's second term, interrupted in 2016.

Key-words: brazilian politics; *lulismo*; Dilma Rouseff government; brazilian economics; populism;

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

TABELA 1: INTENÇÃO DE VOTO POR RENDA FAMILIAR MENSAL NO SEGUNDO TURNO DE 1989.....	19
TABELA 2: INTENÇÃO DE VOTO POR RENDA FAMILIAR MENSAL NO SEGUNDO TURNO DE 2006.....	19
TABELA 3: RENDA FAMILIAR MENSAL DOS QUE PREFEREM O PT, 1996-2010.....	20
GRÁFICO 1: SALÁRIO MÍNIMO (SM) E PREÇOS (INPC) - PERÍODO: 2004 A 2015 - EM NÚMERO ÍNDICE, BASE 100 =2004	25
GRÁFICO 2: TAXA DE DESEMPREGO - PERÍODO: 2003 A 2015 (MÊS DE DEZEMBRO) - EM %	25
TABELA 4: TAXA DE CRESCIMENTO REAL DO PRODUTO, DO INVESTIMENTO E DO CONSUMO DAS FAMÍLIAS – EM VARIAÇÃO % - PERÍODO: 2003 A 2010.....	26
GRÁFICO 3: DESEMBOLSOS ANUAIS DO BNDES PARA INFRAESTRUTURA - EM R\$ MILHÕES CONSTANTES (DE SET/2016) - PERÍODO: 1995 A 2012).....	28
GRÁFICO 4: INVESTIMENTO TOTAL DA PETROBRAS – PERÍODO 1995-2011 – EM BILHÕES DE US\$	28
GRÁFICO 5: INVESTIMENTOS PÚBLICOS (1947-2015) – EM PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO PIB.....	54
TABELA 5: CRESCIMENTO DAS RECEITAS E DESPESAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL POR PERÍODOS SELECIONADOS – TAXA REAL DE CRESCIMENTO AO ANO (1998-2015).....	55
GRÁFICO 6: FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA CÂMARA E SENADO (NEP).	70
TABELA 6: GABINETES PRESIDENCIAIS NO BRASIL (1985 – 2014).....	72
GRÁFICO 7: AVALIAÇÃO DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2013-2015).	77
GRÁFICO 8: ESCÂNDALOS NA MÍDIA IMPRESSA DURANTE A CAMPANHA DE 2010 AGRUPADOS POR PARTIDO	80
GRÁFICO 9: ESCÂNDALOS NA MÍDIA IMPRESSA DURANTE A CAMPANHA DE 2014 AGRUPADOS POR PARTIDO	80

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 – O FENÔMENO LULISTA, SEUS SENTIDOS POLÍTICOS DISCURSIVOS E A ECONOMIA BRASILEIRA.....	17
1.1 As bases políticas, econômicas e discursivas do Lulismo.....	18
1.2 O desenvolvimento econômico contingente sob o Lulismo: A economia brasileira no Capitalismo global e financeirizado	42
CAPÍTULO 2 – A CRISE DO GOVERNO DILMA	51
2.1 A política econômica do primeiro mandato	52
2.2 A perda de governabilidade e de apoio popular	60
2.3 O Brasil de classe média e aspectos discursivos pós-políticos como fragmentadores da base de apoio popular ao governo Dilma	83
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	90
Referências Bibliográficas	94

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como objetivo levantar elementos que permitam uma compreensão da crise do governo Dilma Rousseff¹ no ano de 2015², tentando entender quais decisões políticas e econômicas tomadas a partir do primeiro ano de gestão da ex-presidenta, em 2011, podem ter criado fragilidades ou flancos que levaram à situação de quase total perda do apoio popular³, da governabilidade⁴ e da governança⁵, que culminaram na derrubada do governo por meio de um golpe parlamentar liderado pelo PSDB, principal opositor do Partido dos Trabalhadores, e do PMDB, principal aliado do partido na coalizão que governou o país no período petista.

Nesta análise, o governo Dilma é circunscrito como parte do fenômeno denominado “lulismo”, conceito de Andre Singer (SINGER, 2012) que compreende este como um fenômeno político que decorre da figura do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, cujas bases são oriundas, no entanto, tanto da construção política e histórica de sua liderança e de seu partido, o Partido dos Trabalhadores, como também de escolhas políticas, programáticas e econômicas quando estes ascenderam à gestão do Estado Brasileiro por meio do governo que se iniciou em 2003.

O que norteia o problema de pesquisa é a tentativa de compreender como um governo que se inicia após o auge do lulismo, em 2010, com ampla base de apoio popular e social, tanto de parcelas significativas do eleitorado brasileiro, como de movimentos sociais, entidades empresariais e relevantes organizações e lideranças da sociedade civil, pode ter se esfacelado 5 anos depois ao ponto de ser derrubado sem oferecer qualquer chance de reverter o cenário.

-
- 1 Cabe ressaltar que há uma crise do sistema representativo e partidário brasileiro desde 2013. A pesquisa delimita-se, no entanto, a analisar o revés sofrido pelo governo da ex-presidente Dilma Vana Rousseff, do Partido dos Trabalhadores, que culminou em um golpe parlamentar, visto que a presidenta foi *impeachmada* sem que houvesse crime de responsabilidade.
 - 2 Para além do processo de *golpe parlamentar* que resultou em sua descida da rampa do Palácio do Planalto e do fim do período petista à frente do governo federal, o que se propõe a investigar aqui são os resultantes da inflexão vista no primeiro quadrimestre de 2015, quando um governo vitorioso nas urnas há menos de 2 meses se viu esfacelado e na defensiva.
 - 3 Compreendido aqui como a queda vertiginosa da avaliação do governo na Opinião Pública, que será demonstrada durante a dissertação, e a crescente oposição social no início do seu segundo mandato, em 2015.
 - 4 Ressalta-se aqui a inflexão abissal da base de apoio parlamentar da presidenta, que chegou ao governo em 2010 com ampla coalizão de partidos e em 2015, mesmo após uma reeleição que contou com apoio significativo dos partidos durante a campanha, já apresentava uma coalizão cada vez mais frágil e incapaz de viabilizar o governo.
 - 5 Considera-se que o governo não apenas não perdeu o poder de pautar a agenda que venceu as eleições, optando pela produção de recessão e pela ortodoxia econômica, pacote derrotado no pleito, como a agenda que adotou não contou com apoio nem dos seus eleitores, nem dos seus opositores, históricos defensores de medidas de ajuste.

Cabe frisar que as diferenças resultantes da sucessão presidencial, do início de um novo governo e escolhas políticas da então presidenta que divergem da agenda do seu antecessor não são suficientes para caracterizarmos o referido período como um período de ruptura ou de descontinuidade no fenômeno político lulista. Entende-se que este se circunscreve no que ficará caracterizado como período lulista na literatura. Entende-se que houve manutenção do compromisso programático, ao menos em sua finalidade, e que as decisões visaram o aprofundamento das modificações que a agenda política, econômica e social lulista causou no tecido social brasileiro, por mais diversas que tenham sido as consequências destas ações, afastando qualquer tese de contraposição entre lulismo e um suposto dilmismo. Caberá no entanto, em entender quais decisões políticas e econômicas tomadas pelo governo Dilma em determinadas conjunturas produziram fragilidades e mostram-se não-acertadas ao ponto de não serem suficientes para que o governo se sustentasse em meio à ofensiva que enfrentou após sua “vitória de Pirro” (Singer, 2018) nas eleições de 2014⁶, situação que se agravou após a posse em 2015.

A crise do lulismo, cujo ápice ocorreu em 2015, decorreu tanto no fim de um ciclo de 13 anos do Partido dos Trabalhadores a frente do Governo da República Federativa do Brasil em 2016, como na grande crise política e econômica brasileira desse início de década, cujas consequências decorreram em rupturas de consensos e coalizões. Esta crise foi capaz de em 5 anos reduzir um capital político de cerca de 80%, considerando a aprovação ao ex-presidente Lula no final de 2010, a um dígito entre 2015 e 2016, considerando a aprovação à ex-presidenta Dilma Rousseff nesses anos. Não obstante, decorreu em severos impactos sociais, como a profunda crise política e econômica pós 2014, potencializada pela campanha pela derrubada do governo Dilma e pela incapacidade, no segundo mandato, de aplicar qualquer agenda econômica de superação da crise: mesmo a guinada à ortodoxia, sem os elementos desenvolvimentistas vistos até então, foi boicotada no Congresso Nacional com as chamadas pautas bomba, que impediam as medidas de ajuste fiscal por meio do aumento de gastos com reajuste de salários do funcionalismo público, por exemplo. Os cortes orçamentários e a redução do investimento público, que dependiam do próprio governo, produziram recessão profunda e capaz de reverter boa parte dos avanços econômicos que o lulismo havia alcançado.

Se deslocar a uma ortodoxia não vista anteriormente, no entanto, sem qualquer iniciativa de investimento público e de políticas anticíclicas para enfrentar a crise sem gerar

6 Cabe destacar aqui que a ofensiva pela derrubada do governo inaugura-se um dia depois da reeleição de Dilma nas eleições de 2014, com a decisão do PSDB, partido derrotado pela 4ª vez nas eleições, de pedir recontagem dos votos.

desemprego, austeridade e queda nos salários, deve ser compreendida à luz da capacidade do Estado para realizar políticas: Em 2014, a pressão inflacionária se fazia cada vez mais presente, e o resultado primário foi negativo com queda no investimento público. Ou seja, haviam problemas de caráter fiscal que dificultavam a realização de políticas para superação da crise que exigiam investimento público pesado, como reformas estruturais, investimentos em infraestrutura e em setores econômicos, redução de impostos para consumo, entre muitas outras que poderiam ser adotadas.

O governo preferiu reduzir gastos, cortar investimentos e adotar o receituário neoliberal e ortodoxo de superação de crises: um severo ajuste fiscal. Para compreender esse processo é necessário refletir sobre a política econômica dos governos petistas, as decisões tomadas que refletiram na crise e as estruturas do capitalismo e do Estado brasileiro.

Entre as hipóteses que tentam responder ao problema de pesquisa está a que a incapacidade do governo Dilma em manter uma política econômica com vistas ao desenvolvimento econômico no segundo mandato se traduziu numa guinada de política econômica cujo conteúdo se mostrou incoerente com o pacto social lulista. Com rumos à ortodoxia, à austeridade e conseqüentemente à recessão, sem componentes desenvolvimentistas e sim de políticas que acarretam no corte de investimentos, e conseqüentemente em desemprego e queda na renda dos trabalhadores e trabalhadoras, em especial os mais fragilizados e que são a base do lulismo, o governo esfacelou a sua própria base de apoio popular, fato agravado pelas promessas feitas na campanha de 2014 que prometiam não retirar direitos, e sim ampliá-los.

Tal perda de capacidade, ou de governança, teria sido ocasionada por decisões políticas e econômicas do primeiro mandato, cujos impactos foram potencializados tanto por componentes conjunturais, como a crise internacional com a qual o governo teve que conviver pós-2008, com a quebra do Lehmann Brothers, e pós-2012, com o aprofundamento da crise europeia, quanto com processos estruturais que dialogam com o desenvolvimento histórico do capitalismo brasileiro: destacam-se aqui o processo de financeirização global (Fiori, 1997) (Medeiros, 1997), e como a economia brasileira se inseriu na reestruturação do capitalista global dos anos 90 (Cardoso de Mello, 1997) com a ampliação deliberada da dependência externa (FIORI, idem), quanto com o processo de desindustrialização e de desenvolvimento contingente (Manzano, 2017) nos 12 anos de governos petistas.

Outra hipótese explicativa é que a guinada do *locus*, da lógica discursiva lulista, que uniu a massa subproletária⁷ em torno de um projeto político de emancipação (Singer, 2012) por meio da identificação com o discurso de “nós contra eles” traduzido na lógica de “pobres contra ricos”, para o discurso oficial governamental do primeiro mandato de Dilma de um “país de classe média” e de uma “faxina ética”, teriam descompassado um conteúdo populista do discurso lulista (De Mendonça, 2017) em direção a componentes discursivos que mitigam a construção de identidade durante o governo Lula de “nós, os pobres”⁸, o que impactou no apoio de parcela significativa da base social recentemente ascendida a um novo patamar de renda e de consumo. Essa parcela, nomeada como uma suposta nova classe, favoreceu justamente o partido opositor e mais identificado com a classe média (Singer, 2018), o PSDB, que ao questionar o resultado eleitoral em 2014 e ter se aliado ao PMDB no golpe parlamentar contra Dilma, também aliou-se a movimentos mais extremistas, o que permitiu a ascensão de um populismo de direita (Idem, *ibidem*) (Klaser, 2019) que se constituiu como forte oposição social ao lulismo. Sob o presidencialismo de coalizão, o governo Dilma teria estabelecido uma estratégia em relação ao parlamento diferente do seu antecessor, apostando em conflitos e em uma agenda de combate ao clientelismo e ao fisiologismo. Isso teria criado um ambiente de descontentamento que facilitaria a reorientação desta antiga base em torno de um polo que daria um golpe parlamentar no governo anos depois.

Espera-se, com essa investigação, compreender também características peculiares do Estado brasileiro frente as potências e limitações ao desenvolvimento econômico no país. Neste âmbito, a hipótese de que escolhas político-econômicas em meio ao cenário internacional negativo, à redução do investimento privado e à desindustrialização, como a adoção da ortodoxia ao buscar o superavit primário em 2011, a desoneração de setores produtivos e a busca pela valorização do real em relação ao dólar para estímulo do consumo e do mercado interno, reduziram paulatinamente a capacidade fiscal do Estado brasileiro e a possibilidade de realizar políticas anticíclicas de combate à crise econômica e políticas de aceleração do crescimento e do desenvolvimento.

7 O conceito de subproletariado aqui utilizado é o mesmo formulado por Paulo Singer, ao qual seu filho Andre, formulador da tese sobre o lulismo, lança mão para caracterizar a parcela mais pauperizada da classe trabalhadora brasileira historicamente excluída do ponto de vista de direitos e do consumo, formada, por exemplo, por trabalhadores domésticos, trabalhadores informais, etc.. Este conceito será esmiuçado no capítulo 1.

8 O conceito que define tais elementos é o conceito de “discurso pós-político” (Mouffe, 2015), utilizado por autores adeptos da teoria populista de Ernesto Laclau, que apontam um locus comum presente nos fenômenos da esquerda mundial que romperam com elementos dialógicos naturais da política, como oposição de classes, luta de classes, ricos contra pobres, nós contra eles, em direção a um discurso mais ao centro e que se colocam contra o antagonismo.

A pesquisa utilizará da revisão bibliográfica e análise de dados secundários, se apoiando conceitos oriundos de formulações teóricas. O objetivo é conseguir compreender dois níveis que dialogam com a realidade concreta: o estrutural, decorrente de determinada formação econômica histórica que não superdetermina mas influencia determinados fenômenos políticos e sociais que nela se inserem; e o conjuntural, que nos ajuda a compreender as tomadas de decisões e os impactos das mesmas.

A análise da estrutura econômica brasileira tratará substancialmente de formulações teóricas que deem conta de explicar o momento histórico no qual o Brasil estava tanto em perspectiva econômica global quanto na perspectiva político-econômica interna quando o PT chegou ao governo, e conseqüentemente que o lulismo lidou.

Para compreender os fenômenos políticos, econômicos e político-econômicos, são utilizados os aportes teóricos e estudos empíricos que tratem deste, como a análise de Singer do fenômeno do lulismo, estudos sobre a política econômica do governo Lula, sobre a inserção do Brasil na economia internacional após os anos 90, sobre as mudanças no tecido social entre os anos 2003 e 2012, além de apontamentos pós-marxistas que nos permitam tangenciar a teoria do discurso, a interpretação da pós-política e a própria abordagem laclauiana que caracteriza o lulismo como populista, e que demonstra a importância destes componentes para a construção da base de apoio popular lulista.

Também são abordadas obras que tratam dos impactos de decisões tomadas, como, por exemplo, análises da Nova Matriz Econômica, da construção discursiva da “nova classe média” e de demais decisões políticas e econômicas que se mostrariam equivocadas.

Os recortes temporais adotados se dão: no nível estrutural econômico o processo de globalização financeira mundial pós anos 70, e a inserção do Brasil nesta ordem; Já o recorte adotado para abordar as decisões tomadas pelo governo Dilma e a conjuntura nas quais elas se inserem se dá entre 2011 e 2015, do início do governo Dilma até o esfacelamento do apoio popular após os primeiros 6 meses de segundo mandato.

A dissertação foi elaborada e estruturada em 2 capítulos para cumprir tais objetivos. O primeiro aborda, respectivamente em dois subcapítulos: O fenômeno do lulismo e a construção de sua base social de apoio, sua conceituação e os aspectos fundamentais da política e da política econômica lulista, além de uma discussão sobre o conteúdo discursivo populista do lulismo, tão importante quanto os bem-sucedidos resultados econômicos do governo Lula para consolidação do apoio popular para construção da sucessão presidencial e, portanto, para continuidade do fenômeno; Uma compreensão sobre as estruturas econômicas

nas quais o lulismo se insere, a posição do Brasil no capitalismo global, além da reflexão sobre o desenvolvimento capitalista brasileiro, seus limitantes e como a política econômica lulista se desenrolou nesse estágio do capitalismo brasileiro.

O segundo capítulo aborda, em primeiro lugar, a política econômica do primeiro mandato de Dilma e o impacto de tais decisões para a desaceleração econômica, junto de um resgate das bases das decisões econômicas tomadas. A análise política partirá da conceituação do sistema político brasileiro vigente desde a promulgação da Constituição de 1988, com uma discussão sobre a estratégia adotada pelo governo para lidar com esta lógica de governabilidade. Por fim, uma abordagem do discurso da nova classe média como um dos pontos que contribuíram para o esfacelamento da base social de apoio lulista visto em 2015, quando a presidenta perdeu também quase que totalmente a governabilidade e a governança.

CAPÍTULO 1 – O FENÔMENO LULISTA, SEUS SENTIDOS POLÍTICOS DISCURSIVOS E A ECONOMIA BRASILEIRA

Essa pesquisa parte do conceito de lulismo para definir o fenômeno político surgido no Brasil e que governou o país de 2003 a 2016. Para compreender o que é o lulismo, como ele surge, quais suas bases políticas e econômicas, o impacto de suas decisões, suas potências e os fatores que levaram de seu auge ao seu período mais frágil enquanto governo, é necessário compreender o conceito e em quais estruturas ele se insere para governar o Brasil.

1.1 As bases políticas, econômicas e discursivas do Lulismo

Andre Singer (2012) define o Lulismo como o encontro de uma liderança, Luiz Inácio Lula da Silva, com uma fração de classe, o subproletariado, por meio de um programa político aplicado durante o primeiro governo Lula, pautado na expansão do mercado interno, manutenção da estabilidade política e social, garantia dos ganhos para o capital produtivo e financeiro, e elevação das condições materiais da classe trabalhadora visando o fim da pobreza absoluta e extrema.

Um aspecto fundamental da obra de Andre Singer, essencial para compreender o que é o conceito de Lulismo, é a adaptação do conceito gramsciano de Questão Meridional, isto é, um fenômeno presente na estrutura sociopolítica da sociedade italiana que tornava possível que os excluídos sustentassem a política de exclusão, por meio do controle dos latifundiários do Sul sobre a parcela mais pobre da população presente nesta região de modo a favorecer projetos políticos conservadores.

Singer demonstra que a questão setentrional Brasileira possibilitava um fenômeno semelhante: a fração de classe miserável, em especial a presente no Norte e Nordeste, era sustentáculo para as oligarquias historicamente constituídas por meio dos mecanismos de controle local, como o coronelismo presente em boa parte da história republicana brasileira, e da própria adesão da fração de classe pobre e/ou miserável a partidos como PSD (Na República de 46) ARENA (durante o regime militar), e PMDB e PFL (nos anos 80 e 90), cujos quadros regionais e nacionais oriundos dessas regiões são tradução de uma herança da nossa tradição conservadora e oligárquica.

Essa fração de classe é definida por André Singer, que utiliza de conceitos de seu pai Paul Singer, como subproletariado. Essa fração, que se apresenta como massa e não como classe constituída e organizada, tem origens na escravidão e tem como característica principal vender sua força de trabalho por um valor abaixo do necessário para garantir sua reprodução e não se organizar como o proletariado: ela é organizada por cima. O autor demonstra que foi justamente o subproletariado que preteriu a esquerda, em favor de uma arbitragem estatal capaz de proteger os mais pobres sem ruptura e instabilidade, vide a vitória de Collor contra Lula em 1989.

A existência desta miséria causava uma situação peculiar e paradoxal em relação à potencialidade e limites do desenvolvimento econômico Brasileiro: ao passo que o alto número de pessoas pobres se apresentava como potencial mercado consumidor, sua condição material dificultava a tradução desse potencial em avanço do mercado interno, pois o baixo

padrão de consumo de uma fração de classe que mal consegue garantir as condições para autorreprodução se constituía como obstáculo.

Após a realização de políticas públicas de combate à pobreza e à miséria no primeiro mandato, os eleitores de baixíssima renda se realinharam eleitoralmente durante o governo, o que seria concretizado nas eleições de 2006 constituíram o fenômeno do lulismo. Tal reposicionamento significa, segundo Singer: “a mudança de um padrão histórico de comportamento político das camadas populares no Brasil, em particular no Nordeste” (SINGER, 2012, p.42).

Singer traz dados pertinentes que demonstram o realinhamento eleitoral, com base em pesquisas de opinião pública. Na tabela 1, o autor utiliza dados do Ibope para demonstrar a distribuição da votação por renda familiar mensal nas candidaturas de Fernando Collor e Luiz Inácio Lula da Silva, que disputaram o segundo turno daquelas eleições em 1989.

TABELA 1: INTENÇÃO DE VOTO POR RENDA FAMILIAR MENSAL NO SEGUNDO TURNO DE 1989

	Até 2 SM	+ DE 2 A 5 SM	+ DE 5 A 10 SM	+ DE 10 SM
Collor	51%	43%	40%	40%
Lula	41%	49%	51%	52%
Nenhum/Branco/Nulo/Não sabe/Não Opinou	8%	8%	9%	8%
Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: SINGER, Andre. 2012, p.224.

Fica evidente, segundo estes dados, de havia relação diretamente proporcional em relação à renda do eleitorado e a tendência de votação em Lula, e inversamente proporcional em relação a Collor. Singer aponta que a tendência se confirmou nas eleições vencidas por Fernando Henrique Cardoso contra Lula, em 1994 e 1998: “as duas campanhas [...] mobilizaram os eleitores de menor renda contra a esquerda” (Idem, ibidem, p.61). Na Tabela 2, fica evidente que esta tendência se modifica nas eleições de 2006.

TABELA 2: INTENÇÃO DE VOTO POR RENDA FAMILIAR MENSAL NO SEGUNDO TURNO DE 2006

	Até 2 SM	+ DE 2 A 5 SM	+ DE 5 A 10 SM	+ DE 10 SM	TOTAL
Lula	64%	56%	44%	36%	57%
Alckmin	25%	35%	46%	54%	33%
Nenhum/Branco/Nulo/Não sabe/Não Opinou	10%	9%	11%	10%	10%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: SINGER, Andre. 2012, p.56.

Agora, o apoio a Lula tem relação inversamente proporcional ao aumento da renda, enquanto a votação de Alckmin tem relação diretamente proporcional. Os mais pobres apoiaram massivamente a reeleição de Lula.

As políticas executadas no governo arregimentaram uma massa cada vez maior de brasileiros e brasileiras mais pobres no apoio ao Lula, configurando o fenômeno lulista. Junto ao lulismo, o partido passou a se popularizar ao mesmo tempo que ia perdendo a classe média, alterando a base social do partido e ocupando um vácuo eleitoral deixado pelo PMDB após o governo Sarney, consolidando no momento a imagem de partido dos pobres. Dessa forma o PT passou a liderar um projeto nacional popular, em detrimento do ideário original fortemente reformista (Idem, *ibidem*).

A popularização do PT, acompanhando o lulismo, fica evidente segundo dados trazidos por Singer na Tabela 3:

TABELA 3: RENDA FAMILIAR MENSAL DOS QUE PREFEREM O PT, 1996-2010

	Até 2 SM	+ DE 2 A 5 SM	+ DE 5 A 10 SM	+ DE 10 SM	TOTAL
1996	17%	23%	28%	30%	100%
2002	17%	40%	18%	15%	100%
2006	42%	43%	10%	4%	100%
2007	48%	37%	10%	5%	100%
2010	47%	38%	8%	4%	100%

Fonte: SINGER, Andre. 2012, p.109.

O partido perdeu massivamente o apoio entre os brasileiros e brasileiras com maior renda, com apoio cada vez mais latente nas classes mais populares. O PT passou a se identificar e apostar no rótulo de partido dos pobres e do povo. Lula se reelegeu em 2006 com mote publicitário que reforçava que “o primeiro homem do povo presidente” era também o primeiro que tinha “a alma do povo e a cara da gente”, e que Lula no governo significava que o presidente era povo e “o povo presidente”. Esta identificação dos mais pobres com Lula e com o PT decorreria em uma articulação discursiva por parte do governo e do partido que será melhor explorada no decorrer da pesquisa .

Para compreender tal comportamento do subproletariado e sua adesão ao lulismo, além dos seus impactos, Singer adapta dois conceitos, um de Marx e outro de Gramsci: Política de massa e Revolução Passiva, respectivamente. Para Marx, a crença em figuras vindas de cima torna-se típica de classes com dificuldades estruturais de organização, cujo subsequente comportamento de massa acarreta em uma identificação com quem que move as engrenagens do Estado ao seu favor. Já Gramsci conceitua a Revolução Passiva como aquela feita pelo alto, e não por uma classe para si, decorrendo em um processo de modernização conservadora, preservando alguns elementos e modificando outros.

Segundo Singer, a síntese dialética entre ambos movimentos gera um processo de desmobilização, ao passo que o lulismo opta pela organização de cima para baixo, fugindo da luta de classes. O abandono da noção de luta de classes como tática e estratégia de condução de um projeto político pode ser compreendida ao analisar a própria trajetória do Partido dos Trabalhadores desde a sua criação. André Singer divide a história do PT em 2 fases: O Espírito do Sion e o Espírito do Anhembi.

O espírito do Sion simboliza o PT enquanto partido desde sua criação até o início dos anos 2000. O partido, fundado no Colégio Nossa Senhora de Sion, por meio da união entre o sindicalismo, em ascensão após as greves do ABC, intelectuais de esquerda e setores progressistas da Igreja. Defensor de um reformismo forte, de mudanças estruturais da sociedade brasileira por meio do Socialismo Democrático, o PT caracterizava-se como um partido ideológico⁹, cuja expressão eleitoral era menos importante do que a agenda política. O reformismo forte se baseava na defesa da reforma agrária, da revisão da dívida pública brasileira, e até de sua moratória, estatização dos bancos, políticas sociais universalistas, entre outras (Idem, *ibidem*).

Tal postura foi perdendo força ao longo da década de 90. Fatores determinantes e que fizeram com que o PT moderasse seu discurso ao longo do tempo, elencados pelo autor, são a queda do Muro de Berlim e a subsequente crise gerada em toda a Esquerda, além do processo de desproletarização gerado pela política neoliberal, quando “vasta parcela da classe trabalhadora [...] caiu na ‘sobrepopulação trabalhadora superempobrecida permanente’, ou no subproletariado, dificultando a organização classista.

A subsequente moderação no discurso e na orientação política, com a formação interna do Campo Majoritário, grupo que comanda o partido até hoje, fez com que o PT fizesse uma transição de partido ideológico para partido responsável, cuja característica é a de maximizar os votos sem alterar profundamente seu programa político. Tal processo deu origem ao segundo espírito, o do Anhembi, culminando na divulgação da Carta ao Povo Brasileiro, na qual Lula e o PT se comprometiam com a estabilidade, abandonando o radicalismo. Tais propostas foram aprovadas em convenção partidária realizada meses antes no centro de convenções do Anhembi. Tal acontecimento deu origem a uma postura pragmática, que contradizia o purismo do Sion, rompendo com o reformismo forte e adotando um reformismo fraco. Junto do lulismo, o partido passou a se popularizar ao mesmo tempo que ia perdendo a classe média, alterando a base social do partido e ocupando um vácuo eleitoral deixado pelo PMDB após o governo Sarney, consolidando no momento a imagem de

9 Classificação de Giovanni Sartori (apud. Singer)

partido dos pobres. Dessa forma o PT passou a liderar um projeto liberal desenvolvimentista, em detrimento do ideário original anticapitalista ou até mesmo de um ideal puramente nacional desenvolvimentista.

Segundo Singer, a política desenvolvida após a chegada ao governo representa uma síntese dialética entre ambas as almas, que se contradizem. O compromisso firmado no Sion, traduzida nas cartas de fundação e de princípios do Partido dos Trabalhadores, traduziram-se em políticas públicas, em especial às desenvolvidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, instrumentos utilizados por Lula e pelo PT para criar políticas de seguridade e proteção social, e de reforma agrária, respectivamente.

A Carta ao Povo Brasileiro representou, em meio à vitória de 2002, a tônica do que seria o Partido dos Trabalhadores na gestão do sistema denominado presidencialismo de coalizão (ABRANCHES, 1988). Devido ao multipartidarismo estimulado pelo voto proporcional, o PT se depararia com um Legislativo que reproduziria o comportamento do sistema até então: o partido não teria sozinho ou apenas com votos de partidos programaticamente semelhantes o suficiente para aprovar projetos ou reformas constitucionais.

Lula herdou parte da coalizão de Fernando Henrique Cardoso, principalmente a fração liberal desenvolvimentista, conforme conceituado por Sallum (SALLUM JR, 1999), e com a pressão de setores do capital financeiro e empresarial brasileiro para que o partido preservasse ganhos desses setores, adotou o tripé econômico, expressão do pacto firmado pós-88 e executado no governo FHC e que garante que o Estado pague o serviço da dívida com superavit primário, garanta o câmbio flutuante, de acordo com especulações internacionais, e as metas de inflação, instrumentalizadas para pressionar o Banco Central a manter altas taxas de juros.

Em uma abordagem político-econômica, podemos compreender o que Brasília Sallum Jr. caracterizou como a construção de um bloco hegemônico liberal desenvolvimentista, cuja expressão máxima foi o Plano Real e a eleição de Fernando Henrique Cardoso em 1994, sob a promessa de fazer uma transição para além da Era Vargas. Segundo Sallum Jr., os componentes do antigo pacto nacional desenvolvimentista que vigorou de Vargas à Nova República, em um momento de crise econômica e reorientação das forças políticas e econômicas, parte dos políticos, do empresariado e da imprensa passaram a apostar “em uma orientação cada vez mais desestatizante e internacionalizante” (SALLUM JR., 1999, p.26).

No entanto, conforme aponta o autor, a Constituição de 1988 foi juridicamente consolidada em uma orientação nacional desenvolvimentista, com apoio social significativo, representado pela votação expressiva de Luiz Inácio Lula da Silva em 1989. Com isso, dentro do bloco hegemônico alçado ao governo com a chegada de FHC ao governo, duas visões polarizaram a tomada de decisões: “duas versões distintas de liberalismo – uma mais doutrinária e fundamentalista, o neoliberalismo e outra, que absorve parte da tradição anterior, o liberal desenvolvimentismo” (Idem, *ibidem*, p.32).

A ortodoxia neoliberal, no entanto, imperou. O governo centrou seu ataque às estruturas nacionais desenvolvimentistas do Estado brasileiro, com uma agenda de privatização, e um modelo de desenvolvimento econômico que abandonava o ideário da constituição de uma indústria nacional forte em favor de um atrelamento maior do capitalismo brasileiro ao capitalismo internacional. A ortodoxia neoliberal, que segundo Sallum Jr. foi escolhida para solucionar problemas de curto prazo, causou uma deterioração nas condições de emprego e renda da população que enfraqueceu a fração da coalizão que a defendia:

O que se inaugurou, porém, com a crise econômico-financeira de janeiro [de 1999] não foi um processo de mudança para além dos limites do bloco hegemônico. Lançou-se, sim, em janeiro, as bases econômicas para uma possível transformação política no seu interior, em direção ao polo liberal desenvolvimentista. [...] O empobrecimento da população, a crise de janeiro e a elevação da inflação liquidaram o prestígio político difuso que sustentava boa parte do controle do governo sobre as várias arenas políticas. (Idem, *ibidem*, p. 45)

O enfraquecimento do neoliberalismo ortodoxo aliado ao fortalecimento da fração liberal desenvolvimentista do bloco hegemônico que sustentava Fernando Henrique Cardoso, aliado a mudanças de cunho programático e estratégico do principal partido de oposição, criou um ambiente propício para que nas eleições de 2002 o PSDB fosse punido nas urnas em favor do projeto defendido pela coalizão liderada pelo vencedor das eleições de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores.

Para executar uma agenda de distribuição de renda, ampliação de serviços e direitos sociais com o Estado como protagonista, o lulismo seguiu o pacto no qual só poderia haver ganho para uma classe se ninguém precisasse perder (NOBRE, 2016). Isto é, sem aprofundar o conflito distributivo. Adotou, portanto, o tripé e decisões econômicas ortodoxas junto de políticas desenvolvimentistas, estas, em especial, após 2008. Este consenso no qual ninguém pode poder também ser definido pelo conflito típico de sociedades desiguais, definido por Przeworski: a incapacidade de taxar os ricos (PRZEWORSKI, 2001, p.355). Nobre também

ressalta aspectos político-econômicos que o governo Lula manteve em relação ao seu antecessor, com destaque para a política monetária: “Desde o início, o governo Lula procurou combinar uma tática de produzir “credibilidade perante os mercados” com uma pretensão de mudar o gerenciamento do sistema político herdado do período anterior” (NOBRE, 2013, p.101)

Para caracterizar a política econômica de Lula, Singer divide a mesma em três fases:

A primeira, iniciada junto do governo e simbolizada pelo ex-ministro da Fazenda Antônio Palocci, foi uma política econômica contracionista, por meio do ajuste fiscal e da simultânea redução e ampliação da demanda agregada, por meio de juros altos e aumento do crédito, respectivamente. O símbolo dessa fase é o Programa Bolsa Família, essencial no combate à pobreza.

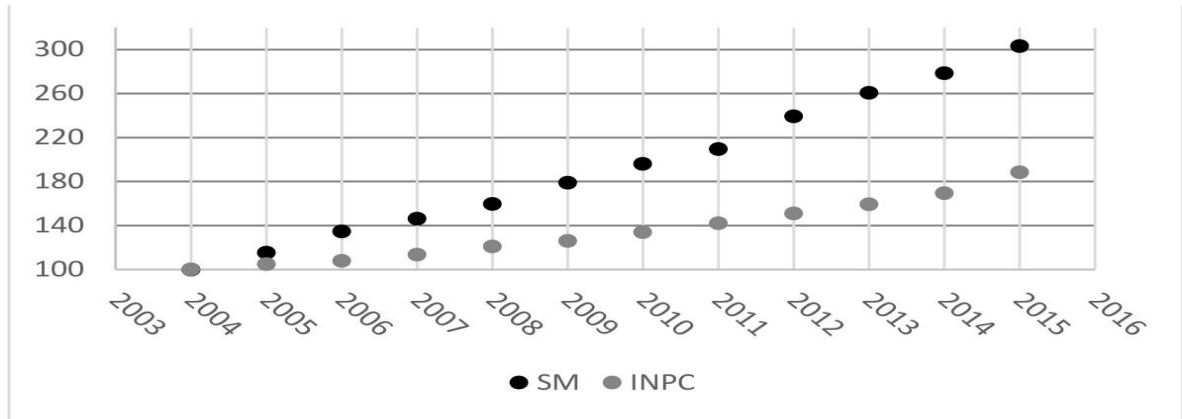
A segunda fase é inaugurada com a chegada do ex-ministro Guido Mantega, caracterizada por um maior grau de política desenvolvimentista, com incentivo estatal à geração de emprego, maior flexibilização fiscal com menores metas de superavit primário. A política símbolo dessa fase é o Programa de Aceleração do Crescimento, PAC.

A terceira se deu após a crise de 2008, quando o governo passou a realizar uma série de políticas anticíclicas para conter a recessão e gerar crescimento, por meio de desonerações, aumento da oferta de crédito e estímulo ao consumo, em especial o de bens duráveis, além do aumento de investimento e subsídio estatal na economia, simbolizado pelo programa Minha Casa Minha Vida, que aqueceu o setor de Construção Civil e gerou empregos. Com o passar dos anos, podemos aferir que o governo Lula se deslocou cada vez mais do liberal ao desenvolvimentista, sem abandonar o primeiro, com grau elevado de aprovação popular e de coesão na coalizão política dentro e fora das instituições políticas.

A situação econômica resultante das políticas de investimento e de aceleração do crescimento econômico criou um ambiente de alta aprovação popular e até empresarial do governo. O Gráfico 1, de elaboração de João Sicsú (Sicsú, 2017), mostra a trajetória de valorização real do salário mínimo acima da inflação, no caso aferida pelo índice INPC, medida esta de impacto grande no aumento de renda dos brasileiros neste período. No Gráfico 2, do mesmo autor (idem, ibidem), a queda substancial do desemprego, que voltaria a crescer apenas no primeiro ano de mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff. Na Tabela 4, Sicsú (idem, ibidem) agrupa as taxas de crescimento do PIB, de investimento público e de consumo das famílias. O crescimento médio nos 8 anos de governo Lula foi de 4% ao ano, com os melhores resultados ocorrendo nos anos de 2007 (6,1%) e 2010 (7,5), o ano em que Lula

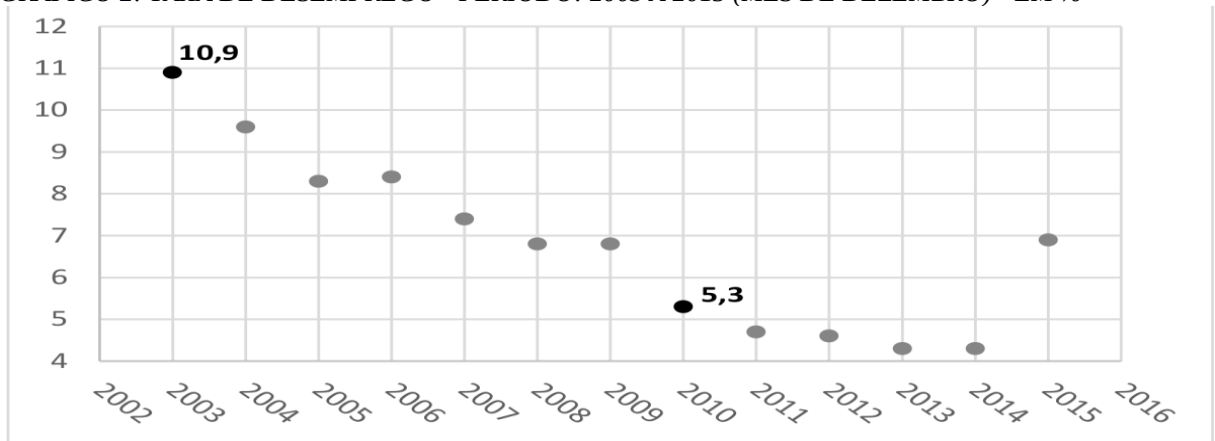
chegou a aprovação pessoal positiva por 87% dos brasileiros, segundo o instituto Ibope¹⁰. Já a taxa de consumo das famílias manteve-se a uma média de crescimento de 5,9 ao ano no segundo mandato de Lula.

GRÁFICO 1: SALÁRIO MÍNIMO (SM) E PREÇOS (INPC) - PERÍODO: 2004 A 2015 - EM NÚMERO ÍNDICE, BASE 100 =2004



Fonte: SICISÚ, J. 2017. p. 15

GRÁFICO 2: TAXA DE DESEMPREGO - PERÍODO: 2003 A 2015 (MÊS DE DEZEMBRO) - EM %



Fonte: SICISÚ, J. 2017. p. 16

¹⁰ Pesquisa divulgada no dia 16 de dezembro de 2010, contratada pela Confederação Nacional da Indústria, e realizada entre os dias 4 e 7 de dezembro. 87% dos entrevistados tiveram aprovação pessoal de Lula como “bom ou ótimo”, número que chegou a 95% no Nordeste brasileiro.

TABELA 4: TAXA DE CRESCIMENTO REAL DO PRODUTO, DO INVESTIMENTO E DO CONSUMO DAS FAMÍLIAS – EM VARIAÇÃO % - PERÍODO: 2003 A 2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PIB	1,1	5,8	3,2	4	6,1	5,1	0,1	7,5	4
Investimento (FBCF)	-4	8,5	2	6,7	12	12,3	-2,1	17,9	6,8
Consumo das Famílias	-0,5	2,9	4,4	5,3	6,4	6,5	4,5	6,2	5

Fonte: SICSÚ, J. 2017, p.25.

De acordo com Sicsú, a combinação entre aumento do salário-mínimo, estímulo ao crédito e ampliação do mercado interno permitiram o aumento do consumo das famílias visto na Tabela 4, com impactos no desemprego e no crescimento econômico:

As medidas adotadas pelo presidente Lula de aumento real do salário-mínimo e de ampliação do crédito através da modalidade chamada de consignado provocaram o aumento do consumo. O salário-mínimo teve extraordinário crescimento real, subindo ano após ano acima da inflação (tal como mostrado no gráfico 1). Segundo dados do Banco Central, o crédito livre à pessoa física cresceu de 7,3% do PIB em dezembro de 2004 para 14,9% no mesmo mês de 2010 (como é evidenciado no gráfico 2). [...] O resultado foi que o consumo começou a aumentar e o desemprego começou a cair – a taxa de desemprego entre dezembro de 2003 e dezembro de 2010 foi reduzida em mais de 50% [...] (Idem, ibidem, p.14).

O autor traça uma trajetória, no entanto, para explicar o sucesso econômico do governo, em especial do segundo mandato de Lula, e afirma que apenas o estímulo ao consumo não explica o crescimento. E que, na verdade, resumir a política econômica do segundo mandato lulista a uma “era do consumo” é falacioso. A dinâmica, de acordo com o autor: “[...] partiu do estímulo ao consumo daqueles que possuem baixa renda, mas que chegou ao investimento e reduziu o desemprego de forma drástica. Consolidou-se um modelo de estímulo ao consumo, elevação com taxas vigorosas do investimento público e crescimento do investimento privado” (Idem, ibidem, p.32). A importância do investimento público para o desenvolvimento e crescimento econômicos, tema que retornará no balanço político-econômico do primeiro mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff, é bem explicada por Rodrigo Otávio Orair:

Esses investimentos se distinguem da maior parte das demais despesas públicas porque resultam na acumulação de ativos fixos, que potencialmente ampliam o patrimônio líquido do setor público e geram um fluxo futuro de receitas, além de se tratar de uma variável macroeconômica que exerce efeitos simultâneos de estímulo tanto sobre a demanda quanto sobre a oferta. Pelo lado da demanda, no curto prazo, as despesas de investimento estão associadas a multiplicadores do produto e do emprego mais elevados, sobretudo em períodos recessivos. Sob a ótica da oferta, possuem a faculdade de romper gargalos estruturais e ampliar a produtividade sistêmica da economia no médio e longo prazo. [...] A manutenção da taxa de investimento público em níveis estáveis e elevados pode reduzir a vulnerabilidade da economia às crises e atuar como um indutor do crescimento econômico. (ORAIR, R. O., 2016, p.9)

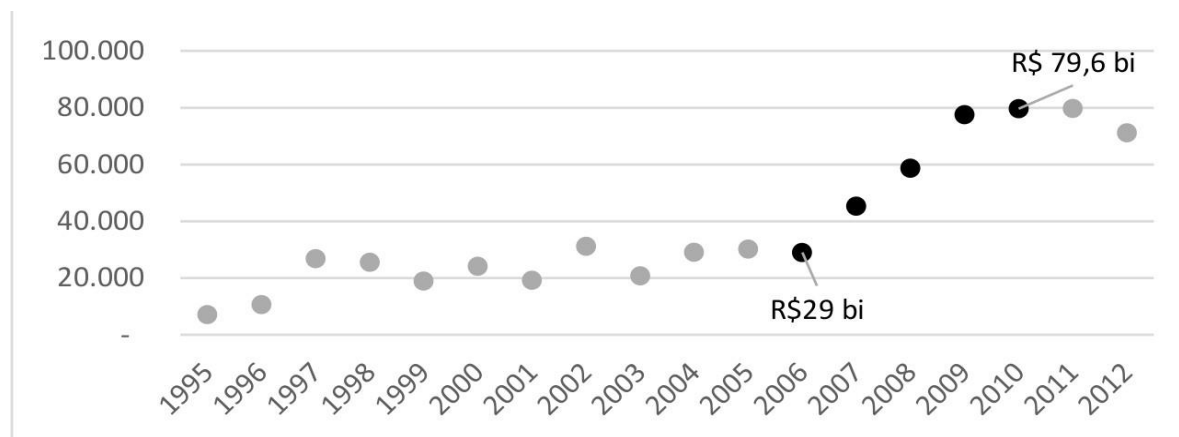
Tanto Sicsú quanto Orair mostram, com dados, o aumento do investimento público durante o governo Lula, e apontam, assim como Singer, que a partir de 2006 pode-se considerar que uma nova fase inaugura-se do ponto de vista da política econômica. Diferente de uma fase “contracionista”, que data da política monetária de Fernando Henrique Cardoso, mantida por Lula em seu primeiro mandato, com menor taxa de investimentos e maiores superávits fiscais. Segundo Orair, o espaço fiscal garantido pela fase contracionista permitiu ao governo assumir um posicionamento distinto no planejamento estratégico da economia brasileira (Idem, *ibidem*, p.17). Sicsú afere que o segundo governo Lula pode ser considerado uma “era dos investimentos”:

[...] o investimento adotou trajetória extraordinária a partir de 2006-7 e diminuiu somente por dois trimestres consecutivos na passagem de 2008 para 2009 quando a economia brasileira sofreu os efeitos da crise financeira americana. Mas logo em seguida, ainda em 2009, retomou o crescimento rumo à trajetória anterior. A trajetória de 2010 é a busca da continuidade do movimento que estava em curso desde 2006-7. (SICSÚ, 2017, p.17)

Com base nos dados da Tabela 4, o autor afirma que o crescimento do investimento público superou o crescimento do PIB, e o crescimento do consumo nunca superou o da Formação Bruta de Capital Fixo, ou seja, o investimento público. Sicsú não diminui o papel do consumo para crescimento econômico do segundo mandato lulista, e ressalta inclusive a importância deste no único ano de queda do PIB, 2009, ao afirmar que foi isto que impediu uma retração ainda maior: “Cabe lembrar que, em 2008, na sua mensagem de final de ano, o presidente da República em rede nacional de comunicação de televisão e rádio apelou aos brasileiros para que realizassem os seus desejos de consumo” (Idem, *ibidem*, p.25).

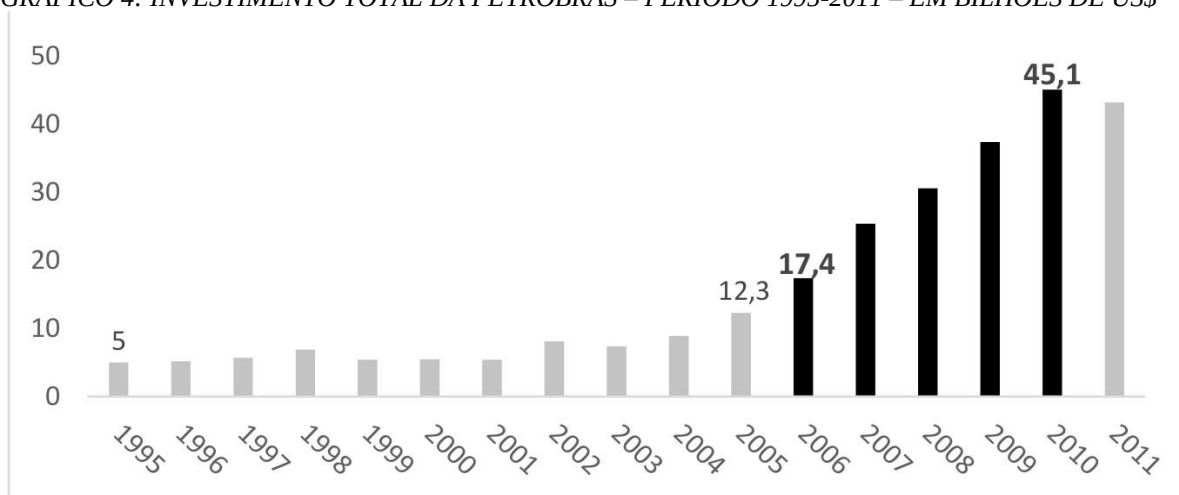
Com dados de Orair, Sicsú aponta o aumento do investimento tanto via governo federal, quanto via estatais federais. Segundo o autor, no período do segundo governo Lula 2 houve uma média anual de crescimento real dos investimentos do governo central na ordem de 26,04%. A título de comparação, no primeiro governo Lula a taxa foi de 9,91%, enquanto no primeiro governo FHC a taxa foi de -4,61%, e no segundo de 2,56%. Já a média anual de crescimento real dos investimentos das estatais federais durante o segundo governo Lula foi de 23,52%, frente aos 0,02% do primeiro mandato, e os 3,66% e 2,60% do primeiro e segundo governos de seu antecessor, respectivamente (Idem, *ibidem*, p. 28). O investimento via estatais é exemplificado nos dados relativos ao BNDES e à Petrobras, importantes motores de políticas investimento dos governos petistas, conforme mostram os gráficos 3 e 4:

GRÁFICO 3: DESEMBOLSOS ANUAIS DO BNDES PARA INFRAESTRUTURA - EM R\$ MILHÕES CONSTANTES (DE SET/2016) - PERÍODO: 1995 A 2012)



Fonte: SICSU, J. 2017, p. 26

GRÁFICO 4: INVESTIMENTO TOTAL DA PETROBRAS – PERÍODO 1995-2011 – EM BILHÕES DE US\$



Fonte: SICSU, 2018. p. 28

A demanda reprimida de investimentos e de consumo foram exploradas no segundo mandato de Lula (idem, ibidem, p.4). A política de investimentos da Petrobras, com incentivo à cadeia produtiva que resultou na reativação da indústria naval brasileira, e do BNDES, que permitiu o financiamento de infraestrutura e do crescimento de empresas consideradas “campeãs nacionais”, se traduzem nos gráficos 3 e 4, acima. O Programa de Aceleração do Crescimento, segundo Sicsú, garantiu emprego e renda, e foi importante política de combate aos efeitos da crise de 2008.

Conclui-se, portanto, que a política de aumento do investimento público no segundo mandato de Lula foi essencial para alcançar o patamar de crescimento econômico e de situação favorável no emprego, renda e consumo. Esta boa situação, aliada à melhoria substancial relativa a emprego e renda por meio de tais políticas, segundo Singer, pode ser chamada de o “Real de Lula”, que garantiu apoio popular como nunca antes visto e que se traduziu no sucesso eleitoral de 2010, quando Lula conseguiu emplacar como sucessora alguém que nunca havia disputado uma eleição, a ex-presidente Dilma Rousseff. A eleição de 2010 mostra, além da vitória de Dilma, o impacto político similar ao do Real de FHC; os candidatos oposicionistas não foram capazes de fugir da pauta ditada pela política Lulista, prometendo inclusive expandir programas e políticas públicas. No capítulo 2 o tema do investimento público será essencial para compreender a redução do ritmo de crescimento econômico no primeiro governo Dilma.

Singer frisa em sua tese que o fenômeno lulista se materializa com a efetivação de políticas sociais de distribuição de renda, de ampliação do consumo, do emprego e do acesso a alguns serviços. O autor também menciona componentes importantes do discurso de Lula que fortaleceram o vínculo de identidade entre a base subproletaria e o governo: a moderação de discurso e o uso da oposição “ricos x pobres”, sendo o governo, o partido do governo e a base lulista identificados com o segundo, se opondo aos primeiros. Ao colocar a si, a sua base social de apoio, ao PT e à base organizada do partido como pertencente a um “nós”, contra um “eles”, formado abstratamente pelos “ricos” que ameaçavam as políticas sociais do governo, o lulismo reorganizou uma polarização esquerda x direita em torno de uma polarização pobres x ricos, à qual Singer tangenciará em sua conceituação:

A ascensão do subproletariado, do qual o PT se tornou o representante na arena política, por isso se assemelhando a um “partido dos pobres” de estilo anterior a 1964, significa que as classes fundamentais passam para o fundo da cena. Foi por isso que a polarização entre esquerda e direita esmaeceu, sendo substituída por uma polarização entre ricos e pobres, parecida com a do período populista (SINGER, 2012, p.34)

Nesta breve afirmação, Singer coloca, mas não aprofunda, dois elementos que podem ser cruciais para a análise do lulismo enquanto fenômeno político. O primeiro é que a reorientação do PT para um partido dos pobres, de estilo anterior a 1964, e presume-se que a referência do autor seja o PTB de Vargas, Jango e Brizola, talvez torne a linha que supostamente separa o lulismo do petismo, como o autor faz crer em sua tese, menos demarcada do que o autor muitas vezes faz parecer. Lulismo e petismo podem ser organismos vivos que funcionam orientados por um mesmo comando, do ex-presidente Luiz Inácio Lula

da Silva. A este aspecto não nos ateremos, mas o assunto não pode deixar de ser mencionado. A postura e o discurso inseparáveis e codependentes de Lula e do PT após o golpe parlamentar contra Dilma e, inevitavelmente, após a prisão do ex-presidente podem dar pistas para pensar a relação entre ambos em um estudo futuro.

O segundo tema que Singer não aprofunda, mas cujos elementos mencionados pelo autor nos permitem avançar na discussão, é a comparação breve e superficial da polarização entre ricos e pobres, típica do período populista. Ora, o papel do varguismo para o desenvolvimento capitalista e para a construção de estruturas centralizadas do Estado brasileiro (Souza, 1983) está dado, independentemente de juízos de valor. Mesmo os que tentaram dar fim a estas estruturas, o fizeram nomeando-as¹¹. Mas seria o populismo limitado às experiências da República de 1946? Este tema, mais pertinente à discussão dessa pesquisa, deve ser desenvolvido.

Ângela de Castro Gomes, em seu resgate histórico e crítico da conceituação de populismo nas ciências sociais brasileiras, o define como “uma política de massas” (GOMES, 1996, p. 4). Nessa abordagem, segundo a autora, essas massas são definidas como oriundas do proletariado, mas distintas deste pela ausência de “consciência e sentimento de classe”, sendo que a interpelação destas por um líder populista, “carregado de carisma, capaz de mobilizar as massas e empolgar o poder” seria sintoma desta distinção (Idem, *ibidem*). A autora apontará os estudos iniciais sobre o “ademarismo”¹² em São Paulo, por exemplo, mas é na obra de Francisco Weffort que se aterá para demonstrar boa parte da trajetória deste conceito, sendo este autor “seu mais importante teórico no Brasil” (Idem, *ibidem*, p.6).

Em seu livro “O populismo na política brasileira” (Weffort, 2003), o autor estabelece 3 condições gerais para o populismo:

1 – ‘massificação’, provocada pela proletarianização (de fato, mas não consciente) de amplas camadas de uma sociedade em desenvolvimento que desvincula o indivíduos de seus quadros sociais de origem e os reúne na ‘massa’ [...] 2 – perda da ‘representatividade’ da ‘classe dirigente’ – e em consequência, de sua ‘exemplaridade’ – que, assim, se transforma em ‘dominante’, ‘parasitária’; 3 – aliadas estas duas condições à presença de um líder dotado de carisma de massas, teríamos todas as possibilidades para o populismo se constituir e alcançar ampla significação social. (Idem, *ibidem*, p. 26)

11 O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso anunciou, após sancionar lei das concessões em 1995, que estava colocando fim à Era Vargas: "que à sua época correspondeu a um grande avanço, mas agora precisa ser reformulada para que o Estado possa atender aos anseios do mundo contemporâneo." (FOLHA DE SÃO PAULO. FHC diz que lei é 'fim da era Vargas'. São Paulo, 14 de fevereiro de 1995. <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/2/14/brasil/26.html>> Último acesso em: 09 de julho de 2019

12 Adhemar de Barros foi prefeito da cidade de São Paulo, interventor e governador do estado, duas vezes candidato a presidente e foi considerado um populista, sendo seus seguidores chamados de “ademaristas”.

Juntamente à conceituação, o autor elenca uma série de falsos axiomas, dificultando a separação entre o conceito e o juízo de valor intrínseco a ele. Weffort afirma ser o populismo uma “pobre ideologia” (idem, ibidem, p.38) que “implica, em qualquer uma de suas formas, uma traição à massa popular” (idem, ibidem, p.37). A base da definição do autor sobre relação do líder populista com as massas é o conceito de “manipulação”. Ângela de Castro Gomes aponta:

Por isso, a categoria chave para descrever a relação que se estabelece entre líder e massas é a de “manipulação populista”, remetendo à ideia básica de controle e tutela do Estado, mas assumindo certas especificidades que exigem exame mais cuidadoso [...] A categoria “manipulação” é proposta, portanto, não de forma unidirecional, mas como possuidora de uma intrínseca ambiguidade, por ser tanto uma forma de controle do Estado sobre as massas, quanto uma forma de atendimento de suas reais demandas. (GOMES, 1996, p.8).

A ideia de manipulação permeia a conceituação do autor. Os trabalhadores pertencentes a essas massas, nesse esquema teórico, são “concebidos como atores/sujeito nesta relação política, mas sim como destinatários/objeto a que se remetem as formulações e políticas populistas, só poderiam mesmo ser manipulados ou cooptados (caso das lideranças), o que significa precipuamente, senão literalmente, enganados ou ao menos desviados de uma opção consciente” (Idem, ibidem, p.9).

Se retomarmos a Era Vargas, à qual Weffort se refere implicitamente, cabe questionar se há um excesso de juízo de valor que gera visão limitadora e excessivamente comprometida com um dever indefinido e um porvir abstrato. Jessé Souza aponta, ao se referir à crítica ao populismo:

O populismo, por sua vez, se disfarça de leitura crítica da manipulação das massas, aparentemente em favor de uma organização consciente das massas, por elas mesmas, assumindo o controle do próprio destino. A grande fraude aqui é esconder o principal: que as massas lutam com as armas dos mais frágeis, tendo toda a organização institucionalizada da violência simbólica e da violência física do Estado e do mercado contra elas (SOUZA, J., 2017, p.140)

Weffort menciona que sob o populismo há “atendimento de algumas aspirações básicas das classes populares” junto de uma hegemonia que “encontra-se sempre ao lado dos interesses vinculados às classes dominantes” (WEFFORT, 2003, p.85). Não cabe um balanço nem advogar a favor da Era Vargas, mas foi sob o populismo varguista que foi criada a Consolidação das Leis Trabalhistas, fruto de lutas populares tal qual o direito das mulheres ao voto em 1932, cujos impactos na estrutura social e na evolução da cidadania brasileira são maiores do que um mero atendimento de aspirações básicas.

Não seria nada absurdo questionar, por exemplo, qual classe dominante utilizou Vargas para se legitimar, visto que a elite paulista foi sucessivamente derrotada politicamente

tanto na revolução de 1930, quanto no levante de 1932, e agiu para derrubar Getúlio em 1945 e em 1954, aliando-se mais confortavelmente aos seus adversários políticos. O papel da Era Vargas no desenvolvimento capitalista brasileiro, e conseqüentemente na ascensão de um proletariado e de um mercado de consumo, além dos ganhos em soberania nacional e em desenvolvimento com a criação da Petrobras e da Companhia Siderúrgica Nacional, sob oposição de parcela significativa das elites. Após a ditadura varguista, a criação do PTB aglutinou em torno de si políticos razoavelmente sensíveis às pautas populares, como João Goulart e Leonel Brizola, que seriam posteriormente cassados no golpe de 1964, fomentado pelas mesmas elites antivarguistas.

Tanto Ângela de Castro Gomes quanto Jessé Souza fazem duras críticas às conceituações de Weffort, que foram hegemônicas nas ciências sociais brasileiras. Gomes, que estudou o trabalhismo, explicita a própria discordância ao afirmar que não adotou tal conceito ao:

[...] defender, teoricamente, que um processo histórico de construção de classe não sofre “desvio”, pois não há um modelo prévio de percurso a ser seguido e muito menos um resultado modelar a ser alcançado. Tais formulações implicavam considerar uma classe trabalhadora diversificada e afastada de purismos ideológicos, e uma ação estatal como variável de interlocução, o que precisava ser qualificado para além de uma intervenção espúria que quebrava a ordem natural de um processo. (Gomes, 1996, p.14).

Jessé é ainda mais duro em sua crítica sociológica da produção histórica do conhecimento no Brasil. O autor aponta o uso instrumental das conceituações pejorativas sobre populismo. Jessé aponta que a ideia foi pensada para impor um estigma ao legado varguista, e conseqüentemente, à presença das massas na política (SOUZA, 2017, p. 135). Há elementos pertinentes trazidos pelo autor, como um suposto princípio de que a manipulação de massas se refere apenas as parcelas mais pobres da população, como se outras classes não sofressem manipulação. O impacto desta construção conceitual e valorativa, segundo o autor, é político e determinante, coincidentemente, para a “demonização de figuras como Getúlio Vargas e Lula” (idem, ibidem, p. 138):

O interessante nessa ideia é que ela parte do princípio nunca demonstrado de que as outras classes sociais não são manipuladas por ninguém, como, por exemplo, a evidente manipulação midiática da classe média brasileira [...] a ideia que se quer passar aqui por conhecimento válido é a de que existem “classes inteligentes”, com consciência de seus interesses e por conta disso não são manipuladas por ninguém; e as classes do povo, iletradas, um pessoal que não foi à universidade, e que são facilmente iludidas por um líder carismático ardiloso. A noção de populismo, atrelada a qualquer política de interesse dos mais pobres, serve para mitigar a importância da soberania popular como critério fundamental de qualquer sociedade democrática. (Idem, ibidem, p. 138).

Segundo Gomes, rejeitar o uso do conceito tal qual definido por Weffort permitiu em seus estudos permitiu pensar os trabalhadores das massas que aderiram ao trabalhismo para além de uma definição limitadora de manipulados a serviço de uma liderança, se recusando a “atribuir aos trabalhadores uma posição política passiva” (Idem, *ibidem*, p.14). A autora chega a mencionar um efeito “obscurecedor” do conceito. Será tomada aqui a mesma decisão teórica, de rejeitar o conceito de Weffort, sem rejeitar a contribuição histórica deste autor para o debate, visto que este não permite um aprofundamento no debate sobre o populismo para além de juízos de valor e de defesas de um “dever ser”. Ao contrário de Gomes, que rejeitou completamente o termo, no entanto, nos debruçaremos sobre uma conceituação alternativa de populismo, de uma escola de pensamento que estabelece outra relação com o termo. Introduziremos, portanto, a conceituação de populismo fundada pelo pensamento de Ernesto Laclau. Nesta interpretação, o populismo é uma lógica política.

No prefácio à edição brasileira de “Sobre o Político”, da cientista política belga Chantal Mouffe, Katya Kozicki sintetiza o conceito de hegemonia para os laclaunianos, que se definem como pós-marxistas, com a seguinte formulação: “O conceito de hegemonia está relacionado à construção de um campo discursivo que pretende atuar como elemento de convergência de sentido entre diferentes possibilidades significativas, capazes de agregar em seu interior diferentes demandas, pontos de vista e atitudes” (MOUFFE, 2015, p. X). Joanildo Burity, seguindo a mesma linha, afirma que Laclau dá o nome de hegemonia à capitalização do descontentamento, da capacidade de dar um nome e representar algo maior e mais abrangente que dê conta de abarcar a própria posição particular (BURITY, 2014, p.67).

Com base nesta conceituação, transversal às mais diversas leituras laclaunianas, Mouffe, em sua obra, trabalhará pela conceituação da construção de um discurso capaz de mobilizar diversas demandas e tornar-se hegemônico para refletir sobre a própria conceituação de política democrática e do locus discursivo capaz de superar o atual estado de negação da política e do político¹³.

Mouffe retoma Carl Schmitt, um dos teóricos do nazismo, que enxergava a democracia liberal como falha visto que ele mesmo admitia apenas um confronto político entre forças antagônicas dentro da lógica amigos *versus* inimigos. Mouffe ressignifica Carl Schmitt, transitando de um modelo antagonístico para um modelo agonístico, pois afirma que a construção das identidades coletivas dentro do político estarão sempre vinculadas a

13 Mouffe distingue o conceito de “político”, como uma formulação ontológica, ou seja, ligado à própria constituição social e política da democracia, de “política”, uma formulação ôntica que trata de aspectos procedimentais e práticos.

construção de um ‘nós’ contra “eles”, que no segundo modelo, democrático, que dá conta de produzir o conflito natural da política e de dar espaço a todas as opiniões sem necessariamente silenciá-las via uma forja de consensos ou via um confronto de inimigos que tendem a destruir o outro lado:

Apesar daquilo que muitos liberais nos querem fazer acreditar, a especificidade da política democrática não é a superação da oposição nós/eles, mas a forma diferente pela qual ela se estabelece. O que a democracia exige é que formulemos a distinção nós/eles de um modo que seja compatível com a aceitação do pluralismo, que é constitutivo da democracia moderna [...] no campo das identidades coletivas, estamos sempre lidando com a criação de um ‘nós’ que só pode existir pela demarcação de um ‘eles’. Isso não quer dizer, naturalmente, que tal relação seja necessariamente uma relação amigo/inimigo. (Idem, *ibidem*, pp. 13-14)

Isso decorre da constatação de que o agir político das pessoas envolve a identificação com identidades coletivas, que só podem ser formadas com a consolidação de um “nós”, que decorre numa motivação que Mouffe explica por meio do conceito freudiano de paixões, que moveriam os homens a agir na civilização. Retirar este componente da política democrática, segundo Mouffe, torna as fronteiras difusas e favorece partidos e aglutinações *anti-establishment*, visto que os partidos democráticos que adotam tais visões políticas tornam-se incapazes de propor alternativas concretas para a mudança social e de construir hegemonia para fazê-las. Sobre a relação nós/eles: “Enquanto o antagonismo é uma relação nós/eles em que os dois lados são inimigos que não possuem nenhum ponto em comum, o agonismo é uma relação nós/eles em que as partes conflitantes, embora reconhecendo que não existe nenhuma solução racional para o conflito, ainda assim reconhecem a legitimidade de seus oponentes. Eles são “adversários”, não inimigos.” (Idem, *ibidem*, p.19)

A autora defende o modelo agonístico como democrático e democratizador, visto que nele é possível a construção de uma nova hegemonia capaz de radicalizar a democracia, criando uma “‘cadeia de equivalência’ entre as diversas lutas democráticas, velhas e novas, a fim de constituir uma ‘vontade coletiva’, um ‘nós’ das forças democráticas radicais. Isso só pode ser feito por meio da designação de um ‘eles’, o adversário que tem de ser derrotado a fim de tornar possível a nova hegemonia” (idem, *ibidem*, p.51). A indefinição entre as fronteiras políticas seria responsável pela proliferação de formas de identidade coletiva que funcionam à margem da política democrática, como “formas de identificação nacionalistas, religiosas ou étnicas” (idem, *ibidem*, p.29).

A radicalização democrática proposta por Mouffe, capaz de construir uma hegemonia transformadora dentro da democracia, além da construção de um discurso de “nós” contra “eles” em um modelo agonístico que não caminhe para uma perspectiva de “amigos contra

inimigos”, no *locus* fascista defendido por Carl Schmitt, é destacada dentro da perspectiva laclauniana na formulação sobre o populismo.

De acordo com Daniel de Mendonça, a construção do discurso hegemônico, ou seja, aglutinador, um discurso de construção de unidade capaz de sistematizar diferenças (DE MENDONÇA, 2009, pp. 158) envolve a construção do que se conceitua como significante vazio, ou seja, “na confluência de múltiplos significados num discurso, a ponto de tal discurso perder seu sentido específico justamente pelo excesso de significações incorporadas. Um significante vazio é, ainda, um discurso capaz de impor-se num contexto social a ponto de representá-lo de forma hegemônica” (idem, *ibidem*, p.165).

Para ilustrar tal conceituação, De Mendonça evoca a demanda por democracia contra um regime autoritário, quando grupos diversos com pautas distintas se veem aglutinados em torno de um “nós” antagonizado por um “eles”, no caso o regime autoritário: “Num determinado instante – a partir de um discurso comum articulador de todas essas diferenças [...] esses grupos se articulam e passam a ser momentos (na formulação populista de Laclau, são momentos constituintes de uma prática articulatória chamada de demanda popular) de uma articulação discursiva” (idem, *ibidem*, p. 158).

No caso do discurso populista, essa mesma lógica é aplicada quando se define um “nós” enquanto o povo antagônico a “eles”, o não povo. A conformação de um discurso populista hegemônico seria aquela capaz de produzir a identidade coletiva “nós, o povo” articulando diferentes demandas em torno deste e de outros significantes vazios, como uma demanda por uma nova agenda programática na qual esse “povo” construído discursivamente se veja representado e atendido. De Mendonça vai além e define o discurso populista como aquele que pretende transformar a *plebs* em *populus*, empoderando este ator social ora marginalizado e o inserindo de fato na política democrática. Dialogando com Laclau, Mendonça afirma:

Nesse sentido, concorda-se, em linhas gerais, com o percurso teórico do autor, o qual constrói discursivamente o povo como “os de baixo” e, num segundo momento, esta categoria alcança um status universalizante, uma operação que o autor denomina a *plebs* em direção ao *populus* (o sentido particular de povo [*plebs*], expresso nas demandas iniciais que visam constituírem-se no discurso hegemônico de povo [*populus*]). (DE MENDONÇA, 2014, p.61)

Cabe frisar que a conceituação laclauniana de populismo vai além da já mencionada visão instrumental, pejorativa e embebedada em juízos de valores difundidas historicamente nas ciências sociais brasileiras e que apontava o populismo como uma experiência política específica de um momento histórico ou como um método de governo que atenta contra uma visão específica de democracia. De Mendonça afirma: “O populismo é uma lógica política

que tem uma especificidade: nomear o povo na sua relação de antagonismo contra os poderosos” (Idem, *ibidem*, 2014).

Ângela de Castro Gomes (1996) já apontou que “escrever sobre o populismo no Brasil será sempre um risco” (GOMES, 1996, p.1). Jessé Souza aponta em crítica do pensamento social brasileiro a construção política instrumental de toda a carga pejorativa que o termo carrega, visto que foi utilizado para caracterizar experiências políticas que antagonizaram com forças sociais poderosas que exerciam influência sob determinadas escolas do pensamento brasileiro (SOUZA, 2015). Daniel de Mendonça sintetiza o que o senso comum acadêmico formula sobre o termo:

O populismo, ainda que sendo um termo derivado de *populus*, é, paradoxalmente, atribuído a uma forma de política entendida como falsamente popular e verdadeiramente antipopular, como falsamente democrática e verdadeiramente antidemocrática. [...] Nessa lógica pejorativa do populismo, o povo é dotado de uma passividade acrítica, de uma total incapacidade de discernir entre o seu interesse e o interesse daquela que supostamente o engana. (DE MENDONÇA, 2017, p39)

Abrimos essa discussão aqui apontando, com base em Singer, que o lulismo mobilizou a categoria discursiva de “nós contra eles” por meio das categorias “nós, os pobres”, contra “eles, os ricos”. Tanto De Mendonça quanto Ariana Reano enfrentaram em suas formulações sobre o populismo e suas análises sobre o lulismo os argumentos que marginalizam o conceito. Cabe, se valendo destes autores, enfrentar o debate e se apropriar desta conceituação, por meio da interpretação pós-marxista, que tem muito a acrescentar à literatura¹⁴.

De acordo com Reano, tratar o populismo como antidemocrático é próprio de quem tem uma visão de um modelo específico de democracia, que enxergam a democracia como um método de escolha das lideranças políticas, conforme formulado na teoria elitista da democracia de Schumpeter (1961):

[...] desde este argumento se desprende una defensa de la democracia casi exclusivamente como régimen político, vale decir, como poliarquía. Ello supone reducir la democracia y la política a ciertos mecanismos, instituciones y procedimientos que sirven para la selección de los gobernantes, para el funcionamiento equilibrado de los poderes del Estado, para garantizar la deliberación pública y el respeto por la diferencia, la libertad y los derechos políticos. El riesgo de tal asociación es hacer de estos requisitos un fin en sí mismo [...] ¹⁵ (REANO, 2014, p105)

14 Klaser (2019), com base em Laclau e Mouffe, também afirma que é um fenômeno político legítimo.

15 Tradução livre: este argumento citado decorre de uma defesa da democracia quase exclusivamente como um regime político, ou especificamente, como poliarquia. Esta conceituação se supõe a reduzir a democracia e a política a certos mecanismos, instituições e procedimentos que servem para a seleção dos governantes, para o funcionamento equilibrado dos poderes do Estado, para garantir o debate público e o respeito pela diferença, a liberdade e os direitos políticos. O risco deste associação é fazer destes requisitos um fim em si mesmo.”

Tanto Reano quanto De Mendonça rechaçam o populismo como vocalizador de uma suposta “vontade geral” rousseauniana, principal alvo de críticas da teoria elitista. Assumem, na verdade, o populismo como uma lógica discursiva:

Cada vez entende-se mais que o populismo não é uma experiência política datada ou marcada, seja historicamente, seja por um deficit no desenvolvimento democrático. Não se trata de uma forma específica de governo ou de regime político [...] Ernesto Laclau entende o fenômeno populista como uma lógica política que constitui o povo antagonicamente contra o seu inimigo. (DE MENDONÇA, 2014, pp. 53-56)

Ambos ressaltam, no entanto, o caráter democratizador da lógica populista, tanto do ponto de vista discursivo, já detalhado nas formulações mencionadas de Chantal Mouffe, quanto do ponto de vista político e politizador. De Mendonça aponta que o populismo mobiliza cidadãos que estão fora do debate público e do debate político em si, e traz demandas que não se fazem presentes facilmente dentro das instituições democráticas liberais. Destaca-se que o discurso tem como alvo os cidadãos que não se envolvem nos assuntos públicos (Idem, *ibidem*, pp. 64-65). Reano ressalta que o populismo tem um efeito democratizador, de inclusão democrática do excluído na democracia:

El efecto democratizador del populismo está vinculado aquí con la lógica de la inclusión de lo excluido, con la verificación de la igualdad [...] el populismo rompe un modo de organización que distribuye lugares y funciones de acuerdo con una regla que impide cuestionar un ordenamiento que se presenta como dado. Todo el potencial político de la lógica populista coincide aquí con el potencial político de la democracia entendida como forma disensual del actuar humano que convoca a la acción permitiendo que emerja la parte de los sin parte. (REANO, Op. Cit., p108)¹⁶

Do ponto de vista do debate latino-americano, para defender o caráter democratizador e a compatibilidade do populismo com a democracia, Reano afirma que após os anos 70 e 80, em especial no período de redemocratização em boa parcela dos países latino-americanos, era necessário articular tanto uma dimensão formal quando uma dimensão substantiva da democracia, ou seja, a visão de uma democracia como regime de governo garantida por instituições de um Estado Democrático de Direito, quanto uma concepção que garante direitos conquistados pela luta popular, garantindo a participação política e o compromisso com os assuntos públicos¹⁷.

16 Tradução livre: “O efeito democratizador do populismo está vinculado aqui com a lógica da inclusão do excluído, com a verificação da igualdade [...] o populismo rompe com um modo de organização que distribui lugares e funções de acordo com uma regra que impede o questionamento de um ordenamento que se apresenta como dado. Todo o potencial político da lógica populista coincide aqui com o potencial político da democracia entendida como a forma questionadora do agir humano que convoca a ação permitindo que se emerja a parcela dos sem parcela”

17 “Desde fines de los años setenta y durante toda la década de los ochenta, la discusión sobre qué democracia había que construir en los países que, en diferentes tiempos y con diversas características, iban saliendo de las dictaduras estaba caracterizada por la necesidad de pensar la articulación entre la dimensión formal y sustantiva de la democracia: la primera, asociada a una visión de la democracia como régimen de gobierno,

De Mendonça sintetiza a formação de um discurso hegemônico populista também como algo possivelmente oriundo de um *ethos* democratizador:

O populismo é uma tentativa de resgate da democracia perdida, da vontade popular obliterada pelas instituições. Se os cidadãos vivem em estados fundados a partir da soberania e da vontade popular e as instituições são percebidas como ineficazes de realizá-las, as últimas serão, em momentos cruciais (como, por exemplo, uma crise econômica, uma desordem política etc.), contestadas como beneficiando não o povo, mas sim as elites políticas, econômicas, estrangeiras etc. (DE MENDONÇA, 2014, p.67)

Ambos os autores utilizam desta categoria analítica para compreender o lulismo. Reano não se apropria do conceito de lulismo, e foca sua análise apenas no discurso adotado pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em um estudo comparado que aborda tanto o caso brasileiro quanto o discurso de Nestor Kirchner, como dois fenômenos populistas latino-americanos. Já De Mendonça faz uma reflexão que adota o conceito de Andre Singer mas questiona a opção do autor de não denominar o fenômeno como populista. A partir das conceituações apresentadas sobre discurso hegemônico, significantes vazios e sobre o discurso populista, será apresentada aqui a interpretação de que o lulismo é uma experiência populista, e de que essa construção foi fundamental para construção da sua ampla base popular de apoio durante o governo Lula.

De Mendonça critica Singer, apontando que este demonstrou em sua tese todos os aspectos que caracterizariam o lulismo enquanto populista, mas negou usar o termo:

O ponto fundamental da discordância reside no fato de que, mesmo Singer tendo quase admitido ser o lulismo uma forma de populismo, ele não completa esse último, óbvio e necessário passo [...] Singer prefere seguir a senda tranquila que comumente a literatura nacional das Ciências Sociais toma para enfrentar fenômenos políticos que poderiam ser categorizados como populistas. O autor compara o lulismo com o varguismo, não se eximindo de rotular o segundo de populista, mas dando tratamento distinto ao primeiro. (DE MENDONÇA, 2017, p.46)

O autor defende a reativação do conceito de populismo, contrariando o senso comum acadêmico para tratar o populismo como um fenômeno político mais complexo do que se diz sobre ele, e aponta que o lulismo chega ao governo como um símbolo da mudança, significativo vazio construído que garantiu a ele ampla margem de apoio capaz de ganhar uma eleição.

Reano aproxima o lulismo do kirchnerismo, e demonstra como ambos apresentaram ambiguidades similares resultantes do controverso processo que ambas as experiências enfrentaram, de se mostrarem distintas, mesmo que de forma não radical, das experiências neoliberais ao mesmo tempo que politicamente não podiam romper com as premissas

garante de la estabilidad institucional y respetuosa de las normas y los procedimientos del Estado de Derecho, y, la segunda, una concepción de la democracia como lógica de la acción, defensora de la participación popular y del compromiso en los asuntos públicos y de la defensa de los derechos entendidos como conquistas producto de las luchas sociales.” (Reano, Op. Cit., p.110)

herdadas de governos neoliberais anteriores. Combinar a democracia formal com elementos da democracia substantiva, construindo uma sociedade mais justa, mas sem questionar as estruturas de poder em vigor.¹⁸

Não obstante, ambos os presidentes apresentaram locus discursivo populista em termos semelhantes. Ambos trabalharam um discurso democratizador tendo como objetivo apresentar a democracia como um regime que garanta também os direitos sociais do povo e o atendimento de demandas de seus apoiadores. Ambos se diferenciaram das experiências neoliberais, ainda no campo discursivo, ao defender o papel do Estado como instrumento garantidor da igualdade social e da inclusão da parcela historicamente excluída economicamente, socialmente e politicamente nos respectivos países de cada mandatário. Ambos constroem um “nós” que inclui o governo e o povo¹⁹, contra um “eles” caracterizado pelos ricos e poderosos, com os quais não deixam de dialogar e governar²⁰.

Reano ressalta que ambos os presidentes trabalharam em seus discursos com uma perspectiva de que haviam chegado ao governo para enfrentar um deficit democrático histórico²¹ de padrões de exclusão que alijaram do debate público, da vida política nacional e da economia de seus países, grandes parcelas da população historicamente excluídas. No caso de Lula, isso é expressado na defesa do papel do Estado como garantidor de direitos e de políticas de inclusão, já para Kirchner isso se expressava na defesa de um projeto de desenvolvimento nacional (Reano, Op. Cit., p. 116). Tal fato é coerente com as políticas distributivas que causaram imenso impacto na vida material do contingente subproletário brasileiro, que constitui desde 2006 a grande parcela apoiadora do lulismo no Brasil.

Reano ressalta, como forma de desconstrução dos argumentos de objeção ao populismo listados por ela própria, que ambos os presidentes construíram a ideia de povo e de

18 “Las ambigüedades y contradicciones de estos procesos están dadas por la necesidad de afirmarse como experiencias radicalmente distintas a las neoliberales y, en la práctica política, no poder desprenderse totalmente de algunas premisas del neoliberalismo, sobre todo en lo que respecta a los lineamientos principales de la lógica económica. A su vez, se enfrentan al desafío de reconocer la importancia del Estado de Derecho y la república democrática, sin renunciar a la construcción de una sociedad más igualitaria y justa, lo cual implica en muchos casos poner en cuestión las estructuras de poder existentes.” (REANO, Op. Cit., p101)

19 Cabe ressaltar novamente que a categoria povo adotada é uma construção discursiva. Como bem define Daniel de Mendonça: “o povo é uma categoria político-discursiva e não uma soma aritmética de uma população num determinado território geográfico. [...] O estabelecimento de uma necessária rede de demandas como unidade mínima do populismo pode tornar-se algo além de situações de mobilização popular vindas de baixo; essas podem ser originadas mais pelo apelo carismático do líder do que propriamente por anseios, ainda que díspares, de uma base popular.” (DE MENDONÇA, 2014, pp. 63-64)

20 “Tanto Kirchner como Lula da Silva construyen su relación "nosotros-ellos" de modo tal que el pueblo queda del lado del "nosotros", y el "ellos" queda conformado por las élites, los grupos económicos y los políticos neoliberales, que forman parte de un sistema al que quieren combatir, pero del cual sus gobiernos forman parte.” (Reano, Op. Cit., p.122)

21 Reano ressalta discurso de Lula que trata uma democracia que garanta os direitos sociais básicos dos mais pobres como a democracia que estava pendente no Brasil (Idem, ibidem, p. 114)

sua vontade apelando para mecanismos da democracia liberal, principalmente as eleições e o voto como legitimadores de um governo que definiria os rumos do país. Com base nisso e em sua análise sobre ambos os governos a autora afirma que não há incompatibilidade entre o populismo e a democracia, e que o primeiro pode ser, na verdade, uma força democratizadora dentro das regras das instituições democráticas.²²

De Mendonça não entra no mérito da diferença do conteúdo discursivo e programático do Partido dos Trabalhadores na divisão que Singer faz de “Alma do Sion” e “Espírito do Anhembi”. Também não discorre sobre a política econômica ou sobre as coalizões. O autor delimita sua análise ao *locus* discursivo lulista, e sustenta que este é, sim, populista. E que sempre foi. Segundo o autor, a histórica defesa do PT aos mais pobres e aos direitos de populações excluídas e marginalizadas, de setores médios, dos trabalhadores, era retoricamente²³ populista, visto que todos estes eram tratados como parte de um “nós”, contra um “eles”, no caso os poderosos e os capitalistas. O que diferencia o período lulista, na verdade, é que houve a mudança do sujeito diretamente interpelado pelo discurso apresentado e principalmente uma alteração de quem se identificava como o “nós” do lulismo e do petismo:

[...] trata-se de um ‘óbvio ululante’ a afirmação de que o lulismo é um tipo de populismo. Seja na análise de Singer, seja no discurso histórico do PT, seja na prática de governo de Lula na presidência, tudo evidencia essa constatação elementar [...] Entendemos que, no momento do lulismo (a partir de 2006), o que ocorreu foi simplesmente a variação dos sujeitos interpelados pelo discurso petista: os mais pobres passaram a ser esses sujeitos e parte daqueles aliados históricos do PT, a classe média deixou de ser, em grande medida, interpelada por esse discurso [...] o que Singer chama de o início do lulismo, nós interpretamos como a segunda fase da interpelação discursivo populista do petismo: a fase que marca justamente a troca de sujeitos interpelados por esse discurso. (DE MENDONÇA, 2017, p.56).

O lulismo, conforme conceituado por Singer, seria, segundo De Mendonça, apenas um dos momentos do discurso populista do PT, quando o partido conseguiu efetivamente ser identificado como “partido dos pobres” e “partido do povo” pelos pobres e pelo povo (Idem, *ibidem*, p.51). O autor atribui ao discurso populista e aos programas sociais de distribuição de renda o sucesso do governo Lula e sua popularidade, tratando tal combinação como duas

22 “[...] sería posible sostener que en el sur de Latinoamérica no sólo la democracia no resulta incompatible con el populismo, sino que el populismo puede resultar una fuerza democratizadora, cuando por democracia se entiende no sólo al régimen de gobierno, sino la conquista y puesta en práctica de nuevos derechos, la ampliación de los ya existentes y la realización de la inclusión. En otras palabras, los populismos “realmente existentes” se vuelven síntomas de la realización de la democracia sustantiva en el marco de la democracia formal.” (Idem, *ibidem*, p.123)

23 “Povo é sempre uma construção política e discursiva e, como tal, varia entre as mais diversas experiências populistas. Dessa forma, o povo pode ser evocado como o discurso dos mais pobres contra os ricos (que é, como veremos, no discurso do lulismo) [...] o discurso do PT sempre foi, ao menos em termos retóricos, populista” (DE MENDONÇA, 2017, p.48)

inovações, visto que foram feitas dentro das regras do jogo do capitalismo financeiro mundial e da política brasileira. (Idem, *ibidem*, p.55).

Com isso, podemos concluir que o lulismo apresentou uma forma e um conteúdo discursivo populista, capaz de impor uma nova hegemonia, no sentido laclauiano, e de criar significantes vazios que fortaleceram os vínculos deste projeto e desta liderança com sua base popular de apoio, com a parcela do povo que integra o “nós” construído discursivamente. É coerente tanto com a conceituação de Singer, que a despeito de toda a primorosa contribuição conceitual e acadêmica não deu o necessário passo de caracterizar o fenômeno como ele é, quanto com a problemática apresentada nesta pesquisa, considerando todos os elementos acima expostos, concordar com a constatação de Daniel de Mendonça que sintetiza o lulismo enquanto populista:

O lulismo é literalmente um populismo no poder e, como tal, ao mesmo tempo em que evoca o povo contra os seus inimigos, negocia com esses inimigos [...] O lulismo é populista: é o discurso do povo, que articula o povo, que torna os mais pobres seus sujeitos, mas que, ao mesmo tempo, negocia e convive com o capital, assumindo e cumprindo compromissos economicamente ortodoxos. (Idem, *ibidem*, p.58)

Um sólido apoio popular garantiu o sucesso do governo Lula quando se identificou com seu discurso e sua agenda política, e este mesmo contingente foi, por esse mesmo sucesso, alimentado e fortalecido. Menos de 5 anos depois, no entanto, este agrupamento estava fragmentado, enfraquecido e indisposto a sustentar outro governo lulista, da ex-presidenta Dilma Rousseff. No capítulo 2 elementos políticos e econômicos são levantados para investigar este que é o problema de pesquisa, assim como uma reflexão sobre mudanças na condução do discurso populista lulista.

1.2 O desenvolvimento econômico contingente sob o Lulismo: A economia brasileira no Capitalismo global e financeirizado

Para compreender o impacto das decisões do lulismo, as limitações de suas escolhas e os fatores que levaram a sua crise, é necessário compreender em qual cenário estrutural do capitalismo brasileiro o fenômeno se inseriu.

A necessidade de compreensão destas estruturas econômicas parte da provocação de Przeworski de que sociedades altamente desiguais possuem Estados com baixa capacidade de arrecadação e, portanto, de investimento e execução de políticas que sejam capaz de superar essa condição de desigualdade social (PRZEWORSKI, 2001).

Essa tese de Przeworski é resultante de sua posição em um debate sobre desenhos institucionais²⁴ e Reforma do Estado, na década de 90. Em suma, Przeworski, em sua análise, demonstra que há uma limitação do desempenho institucional por fatores do tecido social:

Talvez numa sociedade com alto padrão de desigualdade, nenhuma instituição estatal possa fazer respeitar suas leis de forma universal, mesmo na presença de mecanismos institucionais verticais e/ou horizontais bem estruturados. Assim, a reforma das instituições estatais, mesmo de amplamente concebida, como no caso brasileiro, não somente em termos administrativos, como também em termos políticos, pode não ser suficiente para superar as desigualdades políticas na presença de grandes desigualdades econômicas e sociais. (Idem, ibidem, p. 328)

De acordo com a análise do autor, baseada em dados empíricos, sociedades desiguais possuem Estados com menor arrecadação e investimento, e portanto, Estados limitados do ponto de vista de sua força e poder econômico, gerando uma menor capacidade de atacar em larga escala a desigualdade social e econômica com políticas públicas efetivas. Em sociedades desiguais, ricos tem mais poder sobre o governo e pobres tem menor poder de influência, gerando uma situação de cidadania desigual em uma sociedade cujas leis determinam que direitos sejam universais. Com isso, um círculo vicioso é gerado:

[...] desigualdade leva o Estado a ser pobre e o Estado pobre não pode reduzir a desigualdade [...] os pobres são politicamente inefetivos porque eles não desfrutam condições para o exercício efetivo dos seus direitos políticos; porque eles são politicamente inefetivos, eles permanecem pobres. O resultado é um Estado pobre e uma sociedade injusta. (Idem, ibidem, pp. 355-356)

²⁴ Um desenho institucional bem-feito, para Przeworski, seria aquele capaz de garantir eleições livres, participação generalizada, liberdades políticas e mecanismos de controle e verificação, ou seja, mecanismos verticais e horizontais de controle. De acordo com este autor, os segundos são garantidos pelo sistema de checks and balances, ou freios e contrapesos, que torna possível a fiscalização mútua entre os poderes e entre as instâncias burocráticas do Estado. Diferente do modelo de separação de poderes de Montesquieu, no qual há a independência entre os poderes, neste a atuação das instituições é limitada pela vigilância e pelo aumento dos *veto players* (conceituação de Tsebelis): “O governo da lei deve ser entendido como um equilíbrio [...] A lei governa se nenhuma parte do governo apresentar vontade de violá-la (ou de não executá-la) pelo medo de sanções decorrentes de outras partes do governo, e eventualmente, dos eleitores” (PRZEWORSKI, 2001, p.331). O argumento central, no entanto, é que por melhor que seja o desenho institucional, aspectos sociais afetarão o desempenho do Estado.

Cabe ressaltar que no caso brasileiro, pesa a desigualdade de cidadania e de poder político entre uma minoria mais rica face a uma maioria pobre. Estruturas de manutenção de privilégios econômicos e políticos não são questionadas, e o contingente orçamentário destinado a pagar grandes investidores, em especial via serviço da dívida pública, além dos frequentes perdões tributários a empresas multimilionárias, reduzem a capacidade fiscal do Estado e conseqüentemente seu poder de realizar políticas públicas.

Przeworski aponta a existência de um círculo vicioso entre desigualdade e baixa capacidade do Estado, presente no Estado brasileiro. O lulismo, no entanto, atacou incisivamente a pobreza, mas menos a desigualdade (Singer, 2012). Pela ampliação do mercado interno, aumento do investimento público, enfrentamento à pobreza e aumento do protagonismo do Brasil no cenário global²⁵, no entanto, existe o claro objetivo não apenas de fazer o país crescer economicamente, como também de promover o desenvolvimento econômico capitalista brasileiro. Cabe, portanto, resgatar interpretações sobre a Economia Política brasileira para entender sob quais condições o lulismo enfrentaria esse desafio.

João Manuel Cardoso de Mello, em sua tese de doutorado “O Capitalismo Tardio”, categoriza o capitalismo brasileiro e seu desenvolvimento histórico fazendo a crítica à economia política da CEPAL, cujo paradigma, ausente de qualquer esquema endógeno de acumulação (MELLO, 1991, p.22) limitou a interpretação sobre o desenvolvimento capitalismo brasileiro. Cardoso de Mello também se contrapõe às teorias da dependência, que avançaram ao inserir a questão de classe na discussão mas mantiveram os pressupostos errados da economia política da CEPAL. Cardoso de Mello caracteriza o capitalismo brasileiro como tardio, visto que sua industrialização e complexificação de seu desenvolvimento econômico se dão num fluxo posterior ao do capitalismo central. Cardoso de Mello retoma Celso Furtado para apontar aspectos do nosso subdesenvolvimento, e aponta 3 formas de controle que o centro capitalista exerce sobre países periféricos como o Brasil:

Celso Furtado, por outro lado, tem insistido desde meados da década de 50 que o subdesenvolvimento consiste na assimetria entre o padrão de consumo cosmopolita de uns poucos privilegiados – que estão de fato integrados no mundo desenvolvido – e as debilidades estruturais do capitalismo periférico [...] o primeiro [dos três tipos de controle] deles se exerceria sobre o processo de inovação tecnológica, o que supõe formas de organização capitalista nas quais estaria encarnado o poder financeiro; o segundo concerne à moeda e à finança internacionalizada, o que por sua vez pressupõe o poder industrial; o terceiro diz respeito ao poder político-militar, em última instância, o controle das armas. (CARDOSO DE MELLO, 1997, p.159)

25 A política externa do governo Lula foi caracterizada como ativa e ativa pelo seu próprio chanceler Celso Amorim.

A tese da dependência, de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (Cardoso e Faletto, 2000), é contraposta por João Manuel, por Fiori (1997) e por Medeiros (1997). O primeiro, de forma conceitual, e os outros dois já na aplicação analítica, reconhecem a dependência como um aspecto, mas não como algo determinado, dado ou estanque, e apontam que decisões político-econômicas podem reintroduzir problemas relacionados à dependência. Essa premissa permite que a análise histórico-econômica aponte decisões políticas que aprofundaram ou não dependência externa relacionada ao posicionamento do país em perspectiva ao capitalismo central.

Para compreender o processo de globalização e de financeirização da economia, tão caro a esta pesquisa devido à posição do Brasil nesta dinâmica e como os governos petistas lidaram com tal condição, os autores destacam decisões político-econômicas que contribuíram para subalternizar as economias da América Latina em relação ao centro do capitalismo, em especial aos Estados Unidos da América e à Europa.

Fiori aponta, do ponto de vista da hegemonia norte-americana, que não é possível pensar no processo de globalização sem remeter às relações entre o poder político e o poder econômico, entre o Estado e o Mercado (Fiori, 1997, p. 92). O autor retoma o papel do desenvolvimentismo nos países periféricos²⁶ e da criação do Estado de Bem-estar Social em meio à Guerra Fria e a disputa entre capitalismo e socialismo, mostrando a ascensão e a queda do Welfare State como marcas do processo de hegemonia do capitalismo Norte-Americano cujos desdobramentos culminarão no processo de globalização e de financeirização:

O novo campo da disputa soviético-norte-americana se transfere para os países independentes do Terceiro Mundo [entre 1958 e 1963] [...] este deslocamento do conflito para o 'sul' foi o grande responsável pela transformação do 'desenvolvimentismo' na grande bandeira ideológica ocidental contra a alternativa socialista que aparecia neste momento como uma estratégia possível de recuperação do atraso econômico e de diminuição das desigualdades sociais. (Idem, ibidem, pp. 106-107)

Cabe acrescentar aqui as formulações de Cardoso de Mello sobre a dinâmica da desigualdade entre o capitalismo periférico e o capitalismo central, que explicam a urgência para o desenvolvimento econômico nos países periféricos, cujas demandas de inclusão e de reforma são abordadas de forma mais central na política econômica desenvolvimentista. De acordo com Cardoso de Mello: “Pelo prisma social, a Periferia subdesenvolvida se apresenta como uma sociedade marcada pela heterogeneidade. Uma pequena parcela desfruta de padrões de vida próprios do Centro, enquanto a imensa maioria se acha excluída” (Cardoso de Mello, 1997, p.160)

²⁶ O desenvolvimentismo surge como alternativa ao socialismo nos países emergentes como resposta à desigualdade social e à necessidade de se fortalecer o Estado Nacional no desenvolvimento capitalista destes países.

Fiori atribui a queda do Welfare State e o declínio do desenvolvimentismo não apenas à crise da OPEP na década de 70 e ao início do processo de desregulamentação do capital, ou seja, a determinantes externos macroestruturais, como também a determinantes internos sociais do capitalismo central que derrubaram os consensos sociopolíticos e econômicos que embasavam tal sistema:

Rompem-se os acordos de Bretton Woods, reacende-se o conflito social na Europa [...] o choque de preços com que o cartel da OPEP jogou pela janela o ‘regime energético’ em que se sustentara o crescimento barato da economia mundial durante os anos 50/60. Em poucos anos, portanto, veem abaixo os pilares em que se sustentara o sucesso dos estados keynesiano e desenvolvimentista [...] E todos estão de acordo que este é um processo que se inicia nos anos sessenta, quando os capitais americanos e europeus começam a ‘contornar’ os seus sistemas de regulação nacional [...] mas foi também na década de sessenta que se iniciaram os conflitos sociais e estatais que liquidaram com o consenso ideológico e político-econômico em que se sustentou o *embedded liberalism* da hegemonia norte-americana. (Fiori, 1997, pp. 108-109)

O autor enumera quatro eventos ocorridos entre os anos 70 e 80 que culminaram no novo consenso neoliberal e financista que caracterizaria uma nova hegemonia do capitalismo global. Nos anos 70, decisões do governo inglês que caminharam para a desregulamentação dos sistemas financeiros naturais, em paralelo com a suspensão do padrão dólar e do sistema de “taxas flexíveis de câmbio transformado, desde 1973, numa verdadeira bomba de propulsão alimentada, naquele momento, pelos recursos da reciclagem dos petrodólares e da dívida pública americana” (Idem, *ibidem*, pp.90-91). Nos anos 80, decisões estatais aprofundaram o processo de “desregulamentação monetária e financeira aonde os governos passam a financiar os seus déficits colocando títulos da dívida pública nos mercados financeiros globais e transformando-se em reféns da ‘ditadura dos credores’” (idem, *ibidem*, p. 91). Por fim, nos anos 90 são incorporados a essa lógica os países que haviam composto o bloco socialista e os países da América Latina.

Junto da hegemonia conservadora norte-americana criaram-se consensos liberais em torno do ataque ao keynesianismo e ao desenvolvimentismo, atribuindo a estes uma herança maldita e atacando suas bases: gasto social e consensos pró-mundo do trabalho. (idem, *ibidem*, p 116). A reconfiguração do discurso hegemônico econômico global decorreu no fortalecimento de instituições financeiras multilaterais como agentes de implementação de políticas globalizantes e neoliberais nos países emergentes, como o FMI e o BIRD. O marco é o Consenso de Washington. Na América Latina, dois momentos são destaque para a adesão às hegemônias em vigor no capitalismo central, um via intervenção e via força, e um via vontade política interna. Em meio à crise do Estado de Bem-Estar Social nos anos 60 e 70, impulsionadas por contestações sociais e crises do modelo, o fato se repetiu na América

Latina, no entanto com demandas pelo aprofundamento do desenvolvimentismo e das reformas, o que gerou a intervenção:

Esta onda de descontentamento social não se restringiu aos países industrializados. Estendeu-se ao “mundo em desenvolvimento” sob formar que reproduziam, muitas vezes, a temática dos países industrializados [...] Desfazia-se rapidamente a euforia desenvolvimentista dos anos cinquenta e em pouco tempo “reformas de base” e “socialismo” [...] aglutinavam a insatisfação social [...] Nesta mesma década, e em poucos anos, quase todos os países latino-americanos passaram a ser governados por regimes militares e quando chegaram os anos setenta, só o Brasil e o México ainda seguiam trajetórias desenvolvimentistas. (idem, ibidem, p.111)

Fiori destaca que as ambições de autonomia econômica da América Latina em torno do desenvolvimentismo sofreram duro revés com as experiências neoliberais chilenas e argentinas, implementadas em meio a ditaduras em ambos os países. Tanto no capitalismo central quando no periférico, a hegemonia keynesiana deu lugar a uma hegemonia neoliberal:

Este deslocamento, entretanto, não é uma obra automática da globalização, é também um ato de vontade política interna destes países que adotaram estratégias de estabilização e liberalização econômica apoiadas na globalização financeira e abrindo mão, conscientemente, do controle das suas políticas monetária e fiscal e colocando seus objetivos macroeconômicos acima de qualquer outro objetivo nacional. (idem, ibidem, p.140)

Este processo político-econômico, ocorrido no final dos anos 80 e no início dos anos 90, é caracterizado por Medeiros (1997) como a saída liberal à estagnação. A reação da América Latina à crise externa dos anos 80, causada pelo endividamento e que gerou a estagnação supracitada, foi baseada no deslocamento rumo à economia exportadora de commodities. Medeiros aponta em seu estudo uma inserção internacional diferenciada da AL em relação à Ásia, que nos anos 70 plantou bases para o desenvolvimento econômico induzido pelo Estado similares às vistas na América do Sul, mas cujas escolhas macroeconômicas e políticas dos anos 80 para reação à crise tornaram por separar o destino de ambos na economia global. De acordo com o autor:

A América Latina, após uma década de estagnação reinsere-se, a partir da reestruturação da dívida do final dos 80, nos fluxos internacionais de capitais – especialmente na captação de investimentos de portfólio. Esta abundância de liquidez viabilizou uma geração de políticas macroeconômicas de estabilização apoiadas na sobrevalorização das suas moedas nacionais. O deslocamento temporário da restrição externa decorrente do ingresso de capitais, foi acompanhado por intensa e unilateral abertura financeira e comercial. Os EUA que acumularam ao longo dos anos 80 amplos déficits comerciais com a região necessários para servir a dívida externa do continente, reverteram intensa e rapidamente esta posição. (Medeiros, 1997, p. 2)

Se nos anos 70 o Brasil encontrava-se em patamares semelhantes a de países como a Coreia do Sul, no que se diz respeito ao processo de industrialização e de desenvolvimento de

seu capitalismo tardio, a crise dos anos 80 e as medidas dos anos 90 criaram, para manter a base comparativa, um abismo entre os dois países. Belluzzo também destaca:

No Brasil dos anos 1950, 1960 e 1970 havia sinergia – como em qualquer outro país – entre o investimento público, então comandado pelas empresas estatais, e o investimento privado. O setor produtivo estatal – num país periférico e de industrialização tardia - funcionava como um provedor de externalidades positivas para o setor privado. A sinergia público-privado ocorria em três frentes: 1) o investimento público (sobretudo nas áreas de energia e transportes) corria na frente da demanda corrente; 2) as empresas do governo ofereciam insumos generalizados (bens e serviços) em condições e preços adequados; e 3) começavam a se constituir - ainda de forma incipiente - em centros de inovação tecnológica. (Belluzzo, 2015, pp.19-20)

Medeiros reforça que foram escolhas político-econômicas internas que reintroduziram os problemas da dependência, levantados pela Economia Política da CEPAL, tendo Prebisch como expoente, e por Cardoso e Faletto. A decisão pela inserção internacional por meio da exportação de commodities e não da substituição de importações e complexificação do parque industrial latino-americano, ao qual se inclui o Brasil, o que causaria, de acordo com Medeiros, uma instabilização do nosso ciclo de crescimento devido à flutuação da demanda mundial.²⁷ “O deslocamento das indústrias no sentido das commodities reintroduz os problemas clássicos examinados por Prebisch. Em primeiro lugar a flutuação da demanda mundial instabiliza o ciclo de crescimento dos países exportadores, em segundo lugar, ocorre deterioração de preços no longo prazo. (Idem, *ibidem*, p.50).

Para Cardoso de Mello, a reestruturação capitalista global dos anos 90, desencadeada por decisões estatais e governamentais, fragiliza os Estados Nacionais. A contrarrevolução liberal conservadora que instaura o novo ciclo de globalização tem como premissa a delimitação da Periferia do sistema em posição subalterna, com aliança com as elites locais, fiadoras de agência econômica que colocaram os países subdesenvolvidos nessas condições. Nos anos 90, segundo o autor, as conquistas do pós-guerra foram revertidas: “Àquela altura do século, o capitalismo parecia ter sido domesticado pela sociedade. Agora que ele rompeu a carapaça que o submetia a proteger as populações, podemos falar de uma vingança do capitalismo contra a sociedade” (Cardoso de Mello, 1997, p.163).

Podemos considerar que a adesão ao neoliberalismo inseriu a economia brasileira na lógica da globalização do capitalismo e dos sistemas financeiros, Deste ponto de vista, cabe ressaltar a insuficiência deste modelo para responder à necessidade de superação da condição de subdesenvolvimento e de capitalismo periférico, tão cara para pensar a resolução das desigualdades e a efetivação do potencial econômico que o Brasil possui. Cardoso de Mello

²⁷ Cabe aqui ressaltar tangencialmente o papel do ciclo positivo de preços commodities para o sucesso da política econômica do governo Lula, e a subsequente queda nos preços que se tornaria dificuldade para o governo Dilma.

ressalta que o desenvolvimento do capitalismo central só ocorreu por meio de revoluções nacionais ou de projetos nacionais de desenvolvimento:

O capitalismo generaliza somente as relações mercantis. Mostrou-se incapaz de promover o nascimento de sistemas integrados, de difundir ampliadamente o progresso técnico. De maneira geral, a ampliação do Centro só ocorreu a partir de revoluções nacionais ou de projetos nacionais de desenvolvimento, como demonstram, neste século, os exemplos da Coreia e da China. (Idem, *ibidem*, p. 163)

Luiz Gonzaga Belluzzo destaca que a resposta ortodoxa à crise dos anos 90, em especial à hiperinflação, com o Plano Real, gerou impactos para o desenvolvimento nacional: “As condições em que foi realizada a estabilização custou ao Brasil uma combinação perversa entre câmbio valorizado e juros estratosféricos, com graves prejuízos para o crescimento e para a diversificação da indústria” (Belluzzo, 2015, p.17). O autor reforça que apesar do sucesso monetário do Plano, que estancou um grave problema econômico que afligiu os brasileiros no final dos anos 80 e no início dos anos 90, o impacto dos juros e câmbio para a indústria brasileira foram muito fortes, e potencializados pela abertura comercial e financeira durante o governo Collor (Idem, *ibidem*, p.20).

A situação tornou-se, então, dramática. Em plena revolução tecnológica mundial, com toyotismo, o Brasil distanciava-se cada vez mais de países que há poucas décadas estavam em estágio similar de desenvolvimento. Entravamos, enquanto país, de cabeça em um processo de desindustrialização e de reprimarização²⁸ da economia: “Em meio às rápidas e profundas transformações da economia industrial e dos padrões de concorrência no âmbito internacional, a indústria brasileira seguiu com a estrutura dos anos 1970 com avanços microeconômicos aqui e acolá. É o caso, por exemplo, da indústria extrativa mineral, da indústria de petróleo e derivados e da indústria aeronáutica” (Idem, *ibidem*, p.17).

É com este contexto econômico global e nacional que o lulismo teria que conviver. Para compreender tal dinâmica do ponto de vista estrutural, cabe mencionar o conceito de “desenvolvimento contingente” elaborado por Marcelo Manzano (2017), que aponta que todo o ciclo positivo lulista não apenas conviveu com a inserção do país em um capitalismo financeirizado e globalizado, como escolheu não romper, mas sim se valer destas para dar um salto de crescimento econômico que permitisse a implementação da agenda política, econômica e social: “a experiência brasileira recente guiou-se por uma estratégia de

²⁸ Entende-se por reprimarização aqui um processo de concentração da pauta exportadora em torno de commodities e bens primários, como produtos oriundos do agronegócio e da mineração, aliada a uma redução cada vez maior do peso da indústria no PIB nacional. De acordo com o estudo “A importância da Indústria no Brasil”, da Confederação Nacional da Indústria (CNI), a participação da Indústria no PIB, em 2019, é a menor desde 1947. Fonte: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. A Importância da Indústria no Brasil. 2019. <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/economia/participacao-da-industria-na-economia-brasileira-sobe-para-22-diz-cni/>> Último acesso em 09 de junho de 2019.

exploração das brechas e contradições que se impõem às economias periféricas como a nossa, sem entretanto ousar romper com a gramática rentista do presente.” (MANZANO, 2017, p.140).

Manzano define que o desenvolvimento no período lulista foi contingente pois se valeu das estruturas do capitalismo global para que o país crescesse economicamente, permitindo ao mesmo tempo a manutenção do tripé macroeconômico herdado do governo Fernando Henrique Cardoso, que garante o pagamento de juros da dívida para o capital rentista, e o ciclo positivo de crescimento e de políticas que distribuíram renda e dinamizaram o mercado interno:

O desenvolvimento foi contingente no sentido de que derivou de algumas circunstâncias fortemente associadas ao que na literatura especializada tem sido chamado de mundialização financeira e que, em última instância e por vias diversas, deu combustão tanto ao ciclo de expansão do crédito e endividamento interno quanto à redução das restrições externas que em tantas ocasiões pretéritas nos ceifou a expansão econômica. Mas o desenvolvimento foi contingente também porque aquela mesma hipertrofia financeira – seja por seus efeitos inibidores sobre os investimentos instrumentais, seja pela disciplina despótica que impõe aos governantes e à esfera pública – restringiu fortemente a possibilidade de transformações mais profundas e decisivas de nossa estrutura produtiva e social. (Idem, ibidem, p. 140)

Manzano parte da análise das estruturas sociais formadas a partir dos anos 80 e que decorreram no estofado político com o qual o lulismo chegou ao governo, sendo estes baseados em dois marcos políticos que ditaram a dinâmica democratizadora e de construção do Estado Social no Brasil pós-ditadura: o documento “Esperança e Mudança: uma proposta de governo para o Brasil”, publicado na revista do PMDB (PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO, 1982), elaborado por intelectuais como Maria da Conceição Tavares, Luiz Gonzaga Belluzzo, João Manuel Cardoso de Mello, entre outros, e a nova geração de movimentos sociais e de setores da sociedade que se reuniram suas pautas, suas forças políticas e bases sociais organizadas em torno do Partido dos Trabalhadores e da liderança de Luiz Inácio Lula da Silva:

[...] compreender o período em tela como o desenlace de um dado regime histórico e social de acumulação capitalista no Brasil, nosso ponto de partida são dois movimentos que marcaram a passagem da década de setenta para a de oitenta e que nos parecem cruciais como eixos conformadores do que viriam ser as novas Estruturas Sociais de Acumulação do país, às quais, em nossa hipótese, só se completariam na primeira década do século XXI. (MANZANO, op. cit., p. 26)

Para conceituar o *desenvolvimento contingente*, Manzano aponta para a construção do projeto político que se efetivaria pós 2003, expondo suas falhas, mas também suas origens estruturais de pactuações e formulações que antecedem a experiência de governo e extrapolam o próprio partido que chegou ao governo. De acordo com o autor, foi a pactuação

de setores democráticos nos anos 80, traduzido no bloco presente na Assembleia Nacional Constituinte de 1988 que garantiu as estruturas constitucionalizadas de configuração de um Estado Social, principalmente nas previsões de financiamento tributário da Seguridade Social e de demais estruturas garantidoras de políticas públicas de distribuição, redistribuição e bem-estar social:

[...] a institucionalidade fiscal criada pelos constituintes de 1988 para garantir recursos a uma Seguridade Social ampla e inclusiva viria a dar concretude a um Estado Social que, apesar de parcial e mutilado, constituiu-se em centro de gravidade econômico, político e social sem o qual não pareceria possível a ocorrência do ciclo de acumulação como o que foi registrado entre os anos 2003 e 2014. (Idem, *ibidem*, p.54)

Manzano aborda os diversos limites políticos e econômicos que a agenda defendida pelos governos petistas enfrentaram, e que no médio prazo cobraram seu preço. Não obstante, o processo de desenvolvimento contingente ao mesmo tempo que produziu crescimento econômico, não repensou estruturas econômicas de desenvolvimento, ou seja, não enfrentou processos em curso desde antes da chegada do petismo ao governo e que limitariam inevitavelmente a capacidade do país se desenvolver economicamente:

Ou seja, com a ambiguidade do termo contingente o que pretendi foi mesmo dar relevo à própria ambiguidade do processo de desenvolvimento daqueles doze anos, o qual, por seu turno, se inscreve no feixe de processos contraditórios que foi sendo erguido desde a reconfiguração política dos anos 1980 e que culminou com a ascensão de um governo que, para dar curso aos clamores distributivistas de sua base social, concedeu na manutenção dos pilares de um modo de acumulação capitalista que embota a produção manufatureira nacional ao mesmo tempo em que sustenta com vultosos fundos públicos os circuitos de valorização financeira altamente rentáveis. (Idem, *ibidem*, p.140)

Outro aspecto do desenvolvimento contingente dos governos petistas, por exemplo, é a matriz exportadora baseada em commodities. Belluzzo reforça que se por um lado a balança comercial, baseada principalmente na exportação de commodities, garantiu “respeitável redução de sua vulnerabilidade externa” devido a um saldo positivo de 40 bilhões em 2007, segundo o autor, além da acumulação de 300 bilhões de reais em reservas internacionais (BELLUZZO, 2015, p. 18), por outro:

[...] as cifras da balança comercial revelam que a maioria dos setores da indústria de transformação (como borracha e plásticos, máquinas, produtos de metal, química, eletrônica, material de transporte, têxtil e vestuário) apresenta déficits crescentes em suas transações com o exterior. A situação benigna das commodities provocou o descuido com a persistência dos fatores que determinaram o encolhimento e a perda de dinamismo da indústria: câmbio valorizado, tarifas caras dos insumos de uso geral (energia elétrica) e carga tributária onerosa e kafkiana. (Idem, *ibidem*, p.19)

Tais conceituações são retomadas no próximo capítulo na abordagem da política econômica do governo Dilma como um dos aspectos promotores de fragilidades para o próprio governo e para o fenômeno lulista.

CAPÍTULO 2 – A CRISE DO GOVERNO DILMA

Após vencer as eleições de 2010, contra o candidato opositor José Serra (PSDB-SP), Dilma chegou à presidência da República no auge do lulismo. Andre Singer destaca o cenário positivo, visto que a presidenta assumiu o governo de um país que havia crescido 7,5% no ano anterior e que tinha uma taxa de desemprego de 5,3% (SINGER, 2018, pp. 11-13). O Brasil dava sinais claros de que estava se elevando a um patamar de bem-estar inédito na história do país. O lulismo prometia avançar esse quadro, e o mote da continuidade das mudanças deu o tom da campanha da então candidata do Partido dos Trabalhadores. A década se iniciava com um otimismo avassalador. Pouco tempo depois, o quadro se alterou:

Cinco anos, quatro meses e doze dias depois, numa quinta-feira, 12 de maio de 2016 — data em que a presidente deixou o Planalto, acusada de crime de responsabilidade —, o sonho se convertera em pesadelo. Em 2015, o PIB caíra 3,8%, o desemprego chegara à casa dos 11%, a renda estava em queda de 5%, 2,7 milhões de brasileiros tinham voltado à miséria e quase 3,6 milhões à pobreza. Dilma, com rejeição de 70%, criticada pela esquerda e por setores populares, odiada pela direita e pela classe média, desprezada pelos empresários, abandonada pela base parlamentar, fora afastada pelo Legislativo e se recolhera à residência presidencial, de onde sairia três meses depois, condenada a perder o cargo. (SINGER, 2018, p.13)

Neste capítulo são elencados os fatores políticos, econômicos e discursivos, do ponto de vista da relação do governo Dilma com a base social de apoio lulista, para compreender o processo que culminou na perda quase que total de governabilidade, de governança, ou de poder de agenda, e de apoio popular do governo. A interpretação dará conta de demonstrar que essas três condições alimentaram e permitiram que uma conspiração de caráter golpista dentro do Congresso Nacional em aliança com setores da população, como a classe média tradicional, e das elites, como o empresariado financeiro e produtivo, derrubassem o governo, que não conseguiu se sustentar perante esta ofensiva.

2.1 A política econômica do primeiro mandato

Como demonstrado no Capítulo 1, a agenda econômica do lulismo foi bem-sucedida e baseada no crescimento do investimento público após 2006, num ciclo positivo internacional de preços de commodities, bem aproveitado pelo Brasil, cuja balança comercial superavitária permitiu o acúmulo de reservas internacionais que reduziram a vulnerabilidade, na realização de políticas anticíclicas de combate aos efeitos da crise do capitalismo global em 2008, além do aumento do consumo das famílias, devido a políticas de distribuição de renda, do emprego e da renda. Como resultado, Lula bateu recordes de aprovação, fez sua sucessora, a primeira mulher presidenta do Brasil, e saiu ovacionado pela população e pelos empresários. Em 2010, o banqueiro Roberto Setúbal, do Itaú, chegou a afirmar que Lula era o maior presidente da história do Brasil, e se disse otimista com o governo Dilma, que segundo ele, dava sinais de continuidade na política econômica.

O sucesso da agenda político-econômica lulista gerou, segundo denomina Singer, um “Sonho Rooseveltiano” (Singer 2012, 2018), de tornar estrutural o acesso a uma vida material reconhecidamente decente, tal qual fez o ex-presidente Franklin Delano Roosevelt após a crise de 29, criando uma rede de seguridade social e uma estrutura de serviços públicos que levaram os Estados Unidos da América a um patamar de Bem-Estar Social inédito.

Após as eleições de 2010, no entanto, Singer aponta, como uma reorientação político-econômica foi capaz de desestruturar a coalizão político empresarial que sustentou o governo Lula, formando um bloco antidesenvolvimentista que acarretaria na imposição da agenda neoliberal ortodoxa no início do segundo mandato de Dilma (Singer, 2015 e 2018). Além de aprofundar tais teses de Singer, traremos dados de autores como Orair (2016), Borges (2016 e 2017) e Belluzzo (2015) para demonstrar o descompasso da política econômica lulista no primeiro mandato de Dilma, em relação ao segundo mandato de Lula, e do cenário global como explicativos para a perda da condução econômica nas bases do pacto lulista, onde todos ganham, e portanto do poder de agenda econômica do governo, ou governança, e da própria reversão da economia brasileira que acarretaria em uma profunda recessão.

Singer afirma, em sua interpretação sobre o período Dilma, que na tentativa de acelerar o ritmo das transformações do lulismo e dar fôlego ao sonho Rooseveltiano, o governo de Dilma Rousseff deu início a um “ensaio desenvolvimentista” (Singer, 2015 e 2018), “deslocando o lulismo para um pouco mais perto do reformismo forte, embora dentro dos limites da transformação pelo alto — a saber, sem mobilização da sociedade” (Idem,

2018, p. 26). O autor aponta que para dar início a esse novo processo, Dilma formou uma espécie de coalizão cujas bases eram os industriais e os trabalhadores (Idem, *ibidem*, p.39). Considera essa política econômica como desenvolvimentista elencando alguns fatores presentes no conteúdo do que ficaria conhecida como Nova Matriz Econômica²⁹, dos quais podemos destacar: Redução dos Juros, com queda de 12,5% para 7,25% entre 2011 e 2013; Política Industrial, com o lançamento em agosto de 2011 do “Plano Brasil Maior [...] medidas que abrangeram da redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) a bens de investimento [...]” (idem, *ibidem*, p.44); Desonerações, que chegariam a 25 bilhões anuais aos empresários; Plano para Infraestrutura, com o lançamento do PIL – Programa de Investimentos em Logística em 2012; entre outros. Cabe ressaltar que parte significativa das demandas atendidas para o setor produtivo são oriundos do documento “Brasil do diálogo, da produção e do emprego”³⁰, pactuado entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Força Sindical e outros sindicatos. O conteúdo foi denominado de “Agenda Fiesp”, cuja adoção pelo governo indicava uma relação de apoio entre industriais e a Nova Matriz Econômica. Para conceituar este “desenvolvimentismo”, Singer afirma:

A desobstrução de caminhos para a retomada industrial, os esforços pela industrialização integral, a crença no papel indispensável do planejamento estatal, a desconfiança das forças espontâneas do mercado, a decisão por parte do Estado dos setores que devem se expandir e o papel público em seu financiamento — todos os fatores estiveram presentes no “plano Dilma”. Talvez o ponto dissonante seja o que diz respeito ao final do quarto item: a promoção de ‘investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada seja insuficiente’. (Idem, *ibidem*, p.41)

O esfacelamento da aliança com o capital produtivo será abordado do ponto de vista político no próximo subcapítulo. Cabe ressaltar que para Singer, o abandono dos industriais à nova Matriz Econômica foi um duro golpe no comando econômico do governo. Por meio de suas entidades de classe, a CNI e a Fiesp passaram a defender o ajuste fiscal e recessivo frente a uma piora das contas públicas, abandonando a defesa de políticas anticíclicas. Nos ateremos aqui a uma tentativa de explicar os motivos pelos quais a economia durante o primeiro governo Dilma degingolou para problemas fiscais graves e um crescimento cada vez menor do PIB.

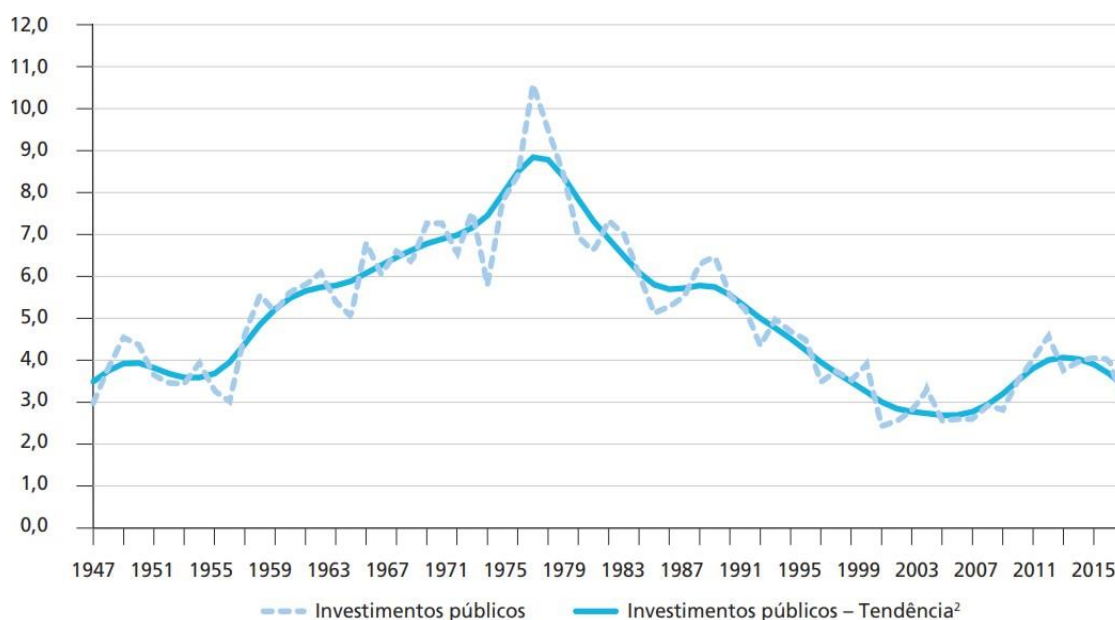
²⁹ Termo dado pelo ministro da Fazenda do primeiro governo Dilma, Guido Mantega. Mais detalhes em: ESTADÃO. Mantega indica novo modelo econômico. Economia e Negócios. 05 de julho de 2012 <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,mantega-indica-novo-modelo-economico-imp-,896017> > Último acesso em: 09/07/2019

³⁰ Disponível em: <http://www.smabc.org.br/Interag/temp_img/%7B810B756E-4C7F-460D-936B-3E53A6382B94%7D_Brasil%20do%20Dialogo%20HIGH%20QUALITY.pdf> Último acesso em 10/07/2019.

No capítulo 1, explicitamos a importância da política econômica baseada na ampliação do mercado interno, do emprego, da renda e principalmente do investimento público. Dados sobre o investimento público e interpretações sobre a estratégia adotada nos permitem levantar a hipótese de que mudanças do conteúdo da política econômica e dos instrumentos de combate aos efeitos da crise internacional se mostraram, no mínimo, equivocados, embora conjunturalmente pudessem fazer sentido, e levaram a uma reversão do quadro bem-sucedido da situação econômica que o lulismo alcançou no país. Outros dados também permitem mensurar o impacto destes erros da Nova Matriz Econômica, mas também o papel de fatores exógenos às decisões governamentais para a desaceleração econômica vista entre 2011 e 2014.

O gráfico 5, de elaboração de Orair (2016), traz a trajetória histórica de crescimento do investimento público no país. Nota-se que, após tendência vertiginosa de declínio que perdura do final dos anos 70 até o final do primeiro mandato de Lula, com crescimentos esporádicos e não-duradouros no governo Sarney e nos governos dos anos 90, a tendência só é revertida no segundo mandato lulista, com crescimento acelerado até o final do mandato. No primeiro governo Dilma, no entanto, a taxa não cresce e a tendência se reverte para a queda.

GRÁFICO 5: INVESTIMENTOS PÚBLICOS (1947-2015) – EM PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO PIB.



Fonte: ORAIR, R. O. 2016. p. 13

De acordo com o autor, a inflexão se dá no ano de 2011:

Em 2010, os investimentos públicos alcançaram o auge do período histórico recente, e a meta foi cumprida com expressivas receitas não recorrentes, como a triangulação de recursos nas operações de cessão onerosa com simultânea capitalização da Petrobras. No ano de 2011 aconteceu o oposto: o

governo anunciou que cumpriria a meta cheia de resultado primário, sem utilizar a margem de dedução, e interrompeu o processo de retomada dos investimentos públicos. (ORAIR, 2016, p.27)

Houve, na verdade, uma reorientação da política econômica. Com redução do investimento público direto, aliado à adoção de demandas do setor produtivo, o governo apostou nas desonerações fiscais como formas de estímulo ao investimento privado, crente de que o montante não arrecadado em impostos e conseqüentemente economizado pelos empresários seria revertido em investimentos em bens de capital, cadeias produtivas e até em concessões. O resultado, no entanto, foi um comprometimento da capacidade fiscal do governo de fazer política, ao passo que a queda na arrecadação era evidente e os desejados investimentos privados não vinham. Não obstante, ao mesmo tempo que abria mão de arrecadação, o governo também deliberadamente promovia política fiscal rígida. Há questionamentos relevantes de que essa combinação significava o esvaziamento do conteúdo desenvolvimentista da política econômica do governo:

[...] a política monetária excessivamente conservadora de que altas taxas de crescimento econômico repercutem negativamente sobre a inflação – seja essa de qualquer natureza – elevou a taxa básica para um patamar de 10,75%. A política monetária excessivamente conservadora promulgou os alicerces da desaceleração do período subsequente, uma vez que solapou uma mudança estrutural em favor do fortalecimento do setor produtivo em setores dinâmicos, empregos de qualidade e aumento da produtividade da economia. (GUERRA et al, 2017, p.53)

Na tabela 5, de elaboração de Orair, os dados evidenciam estas inflexões.

TABELA 5: CRESCIMENTO DAS RECEITAS E DESPESAS PRIMÁRIAS DO GOVERNO CENTRAL POR PERÍODOS SELECIONADOS – TAXA REAL DE CRESCIMENTO AO ANO (1998-2015)

Discriminação	1998-2002	2002-2006	2006-2010	2010-2014	2014-2015
Receita total	6,5	4,7	3,6	1,5	-6,0
Despesa total	3,9	5,2	5,5	3,8	-3,2
Pessoal	4,4	1,3	4,1	-0,4	1,7
Benefícios sociais	5,7	8,5	4,5	4,6	-0,1
Subsídios	-12,5	29,7	17,2	20,7	-11,9
Custeio	2,0	3,6	4,8	4,5	-4,5
FBCF	-1,2	-1,0	24,5	0,3	-41,7
Outras despesas de capital	0,4	-3,3	11,0	-2,5	-14,2
PIB	2,3	3,5	4,6	2,2	-3,8

Fonte: ORAIR, R. C. 2016, p.24

Percebe-se que no período que coincide com o primeiro governo Dilma, há desaceleração do crescimento das receitas e das despesas. No entanto, a taxa de crescimento de subsídios volta a crescer, enquanto a taxa de crescimento médio para o período da Formação Bruta de Capital Fixo, ou investimento público, fica na ordem de 0,3%. Se

comparados com os dados do segundo mandato do governo Lula, as diferenças são relevantes: houve maior crescimento médio da receita total, na ordem dos 3,6%, menos crescimento dos subsídios, 17,2%, e crescimento imensamente maior do investimento público, na ordem de 24,5%. A comparação mais semelhante seria do período 2010-2014 com o período 2002-2006, que abarca o governo Lula 1, conforme mostra a tabela. A diferença, no entanto, é que o ciclo positivo internacional e o crescimento maior dos benefícios sociais garantiram naquela ocasião o acúmulo de espaço fiscal que possibilitou a política econômica mais incisiva e indutora no segundo mandato. Orair define assim a política inaugurada em 2011:

[...] a partir de 2011, a redução do espaço fiscal para investimentos foi um resultado inevitável da combinação entre rigidez da política fiscal, revelada por um componente estrutural e inercial dos gastos sociais, que já vinham crescendo desde a década de 1990, com a estratégia do governo de promover a retomada do crescimento via ampliação de subsídios e desonerações para o setor privado. (Idem, *ibidem*, p.29).

A crise fiscal resultante desta malsucedida política econômica é explicada, segundo Belluzzo, tanto por erros de condução quanto de um cenário externo adverso e um deficit estrutural da economia brasileira:

A chamada crise fiscal está abrigada “estruturalmente” no declínio da indústria brasileira e conjunturalmente no esgotamento do exuberante ciclo de expansão global e de elevação dos preços das commodities que abriu espaço para o crescimento do consumo doméstico. [...] A continuidade das medidas de estímulo ao consumo aliada ao aumento do gasto corrente e da indexação do salário-mínimo impactaram as despesas correntes e os gastos previdenciários, o que comprimiu o investimento público. (BELLUZZO, 2015, p.21).

Orair elenca três fatores principais para a deterioração das contas públicas neste período. Fica evidente que a ausência de contrapartida das desonerações detonou a Nova Matriz Econômica, visto que a renúncia fiscal não apenas diminuiu o fluxo de receitas como o investimento privado esperado para manter o aquecimento da economia para enfrentar o cenário internacional não veio.

Primeiramente, o governo reorientou sua estratégia para priorizar desonerações e subsídios [...] sob o pressuposto de que, oferecendo-se estímulos suficientes ao setor privado, seria possível alavancar o investimento e retomar o crescimento. O custo fiscal da estratégia foi alto [...] e a taxa agregada de investimentos privados não respondeu. [...] Em segundo lugar, a arrecadação desacelerou acompanhando a queda no ritmo de atividade econômica, além de ter sido influenciada pelo crescente volume de desonerações. (ORAIR, 2016, p.26)

Em resumo, cabe utilizar a divisão que o próprio autor faz das últimas fases pelas quais a economia brasileira passou do ponto de vista de sua política econômica e de sua política fiscal. Orair divide em três momentos: “uma fase contracionista (1999-2005), seguida de nove anos de expansionismo fiscal (2006-2014) – que se subdivide em um primeiro subperíodo cujo espaço fiscal foi canalizado predominantemente para investimentos (2006-

2010) e um segundo subperíodo de maior expansão das despesas de custeio e subsídios e das desonerações tributárias (2011-2014) – e nova reversão contracionista a partir de 2015”. (Idem, *ibidem*, pp. 11-12).

As políticas adotadas não foram capazes de reverter a desaceleração inaugurada com o ajuste fiscal do início do primeiro mandato de Dilma, pois o cenário internacional mergulhou novamente em crise. Em 2013, o governo novamente botou em prática a política fiscal contracionista como resposta às turbulências pós-junho de 2013. Como resultado, o Estado ficou vulnerável (SINGER, 2015, p.57). No entanto, cabe considerar para além do impacto de escolhas governamentais na condução da economia, ou uma análise da *virtu*, fatores exógenos e, portanto, relacionados à *fortuna* que o governo encarou. Orair e Belluzzo destacaram o papel do contexto internacional adverso.

Braulio Borges (2016 e 2017) tenta, por meio de modelos estatísticos, compreender o peso dos fatores exógenos para o fracasso da Nova Matriz Econômica. O autor destaca não apenas o arrefecimento do ciclo positivo das commodities no contexto global, como também: o impacto da crise hídrica entre 2013-2015, que afetou o agronegócio e o setor elétrico, o colapso nos preços do petróleo, que reverteu expectativas de que o país se torna-se “um grande exportador desse produto até o final da década atual” (BORGES, 2016), além do impacto da Operação Lava Jato nos setores de construção civil, petróleo e gás. Neste último caso, Belluzzo que “Se somarmos o investimento da Petrobras e das empreiteiras, o total dá mais de dez pontos percentuais da taxa de investimento brasileira” (BELLUZZO, 2015, p.24)

O autor traz os seguintes dados, ao colocar a desaceleração da economia brasileira em perspectiva internacional com base em modelos econométricos: “parece ser razoável dizer que pelo menos 38% da desaceleração do PIB per capita brasileiro observada em 2012-17 versus 1999-2011 adveio de fatores exógenos internacionais”. Borges argumenta que entre 40% e 60% da desaceleração foi reflexo de fatores exógenos à condução político-econômica. Como fatores endógenos, menciona erros na condução da política fiscal, alguns já mencionados aqui, e a crise política que paralisou o país, que será explorada no próximo subcapítulo.

Borges ressalta que a conjuntura adversa e os fatores exógenos incontroláveis não são, no entanto, um salvo conduto para os erros do governo. O PIB brasileiro cresceu muito além do que o ambiente exógeno e internacional permitia, por exemplo, no período 2004-2010. (BORGES, 2016). Mesmo assim, o crescimento de 2011 a 2015 “não foi atipicamente abaixo”. Não foi, no entanto, suficiente para conter a crise que se avizinhava:

Embora o Brasil tenha registrado uma desaceleração mais intensa de sua taxa de crescimento de 2011 em diante, comparativamente à observada em outros

países e regiões, quando se leva em conta todo o período pós-quebra do Lehman Brothers [...] a desaceleração do PIB brasileiro não foi muito diferente da média global, na medida em que o Brasil sofreu muito pouco, em termos relativos e absolutos, no início do período 2009-2015. (Idem, *ibidem*, p.38)

Manzano (2017) aponta que a agenda econômica dos governos petistas priorizaram o imediatismo do social sem enfrentar questões estruturais econômicas, de modo que as agendas foram tomadas com vistas a viabilização de metas de curto prazo e não de um enfrentamento às condições do capitalismo brasileiro. Reformas estruturais e uma política de desenvolvimento nacional de longo prazo poderiam ter reduzido a dependência da matriz exportadora de commodities, limitando, para utilizar os termos de Borges, o impacto de fatores exógenos internacionais:

Se por um lado pode-se dizer que foi a luta em busca de melhores condições de trabalho e da melhora de vida da “ralé” que constituiu o elemento que deu coerência histórica, econômica e política aos três primeiros governos do Partido dos Trabalhadores, por outro lado, foi precisamente por conta dos limites desse mesmo projeto que inescapáveis contradições do processo de desenvolvimento capitalista foram subestimadas e, a seu tempo, vieram cobrar seu preço. (Manzano, *Op. Cit.*, p.28)

O fracasso da Nova Matriz Econômica gerou críticas no atacado e a agenda econômica do governo foi desmoralizada. Em meio às eleições de 2014, o ministro da Fazenda Guido Mantega foi demitido e as pressões do empresariado, em boa parte o mesmo que demandou desonerações como forma de política industrial, para um ajuste fiscal que conteria, nesta visão, a tendência acentuada de deterioração fiscal do país. Reeleita com uma proposta de ampliação das políticas de emprego e renda, Dilma tentou uma repactuação com o bloco ortodoxo neoliberal que se formou em oposição ao governo, aderindo à política econômica rejeitada nas urnas e promovendo um ajuste que aprofundou a recessão, aumentou o desemprego e causou uma queda substancial da renda da classe trabalhadora.

Na nova agenda defendida pelo empresariado, não apenas o arrocho fiscal era cobrado, mas também a revisão das leis trabalhistas, das redes de proteção social e da previdência. O conflito distributivo resultou na opção por não tentar superar a condição pelas quais o pacto pós 1988 foi firmado, sem tocar em privilégios e não causando a perda dos mais ricos em favor dos mais pobres, e sim o contrário, reforçando a tese já mencionada no capítulo um, de Przeworski. Para pactuar com o empresariado, disposto a se opor fortemente ao seu governo, Dilma abriu mão de preceitos e princípios lulistas, e o fenômeno perdeu sua governança sob a política econômica.

A escolha pela ortodoxia, tomada pelo governo com a nomeação de Joaquim Levy, um neoliberal, para o ministério da Fazenda, implantaram os explosivos nos alicerces construídos pelo lulismo na sua relação com a base social de apoio, contradizendo as promessas de

campanha que reelegeram Dilma. Belluzzo, ao avaliar essa escolha do governo Dilma: “Promover um ajuste fiscal com a economia desacelerando e submetida a uma política monetária agressiva é flertar com o desastre” (BELLUZZO, 2015, p.22). O autor destaca a trajetória arriscada com a qual o governo estava flertando, a de recessão:

A desaceleração da economia brasileira e as desonerações encolheram sistematicamente o fluxo de receitas que ocorrem aos cofres do governo. No acumulado de 2013, a arrecadação bruta das receitas federais evoluiu, em termos reais, a uma taxa de 0,9%, na sequência de um desempenho também fraco em 2012 (1,7%), depois de um resultado exuberante em 2011 (9%). No ajuste brasileiro de 2015, a receita cai mês após mês, agora com maior intensidade, acompanhando a queda da renda e do emprego. Esses choques vão afetar o nível de emprego e a renda, com efeitos distributivos desagradáveis. Os preços dos serviços pessoais vão ceder e os que ascenderam modestamente na escala de rendimentos vão retroceder. O ajuste vai ser feito à custa dos salários e do emprego. (Idem, ibidem, p.24)

Em sua avaliação sob o que denomina “desajuste macroeconômico”, Belluzzo aponta que a opção pelo ajuste fiscal e o contracionismo teria impacto negativo em outros indicadores econômicos, além do emprego e renda citados acima. O economista aponta a possibilidade de queda do PIB entre 1,5% e 2%, e uma inflação de 9%. Em 2015, o PIB brasileiro caiu 3,8%, a pior queda desde 1990, no governo Collor, e a inflação oficial, índice IPCA, ficou em 10,67%, a maior desde 2002. De acordo com Orair: “a retração do quinquênio 2011-2015 reverteu quase todo o avanço anterior e ainda fez com que a taxa de investimentos públicos retomasse patamares semelhantes aos de meados da década de 1990” (ORAIR, 2016, p.15).

O impacto da situação econômica no esfacelamento da base de apoio popular lulista será retomado no próximo subcapítulo.

2.2 A perda de governabilidade e de apoio popular

Neste subcapítulo pretende-se estabelecer interpretações políticas para a crise do governo Dilma, sob dois aspectos principais: as decisões políticas que levaram ao afastamento cada vez maior do governo com os seus aliados, e a perda de apoio popular. Parte-se do fato que o governo teve que construir alianças e uma base de apoio parlamentar de sustentação para aprovar projetos no Legislativo, funcionando, portanto, dentro da ordem estabelecida no modelo institucional vigente, o presidencialismo de coalizão. Considera-se que a perda de governabilidade e do apoio popular levaram às condições para um golpe parlamentar contra a ex-presidenta, que viu contra si o Congresso Nacional e a opinião pública.

As relações entre o Executivo e o Legislativo têm sido tema histórico de debate sobre a democracia brasileira³¹. O modelo institucional brasileiro, cujas bases institucionais encontram-se na Constituição promulgada em 1988, é denominado, pela ciência política, “Presidencialismo de Coalizão”. O termo foi elaborado por Sérgio Abranches (ABRANCHES, 1988). O autor discorre sobre o modelo, a necessidade da formação de coalizões e conceitua o termo da seguinte forma:

O Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o “presidencialismo imperial”, organiza o Executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar [...] chamarei, à falta de melhor nome, ‘presidencialismo de coalizão’. (idem, pp. 21-22)

Caracterizando o modelo como a combinação entre sistema eleitoral proporcional, multipartidarismo e presidencialismo, o autor demonstra como o presidente dependeria de uma base de apoio parlamentar sólida no Congresso Nacional, com alianças entre outros partidos além daquele ao qual pertence, de modo a garantir que os projetos legislativos que sejam de seu interesse, ou não, passem, ou não, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Como aponta Lucio Rennó: “O sistema atual não é uma unanimidade entre os especialistas que o avaliam” (RENNÓ, 2006: p. 270)

Rennó também destaca o caráter de coalizão do sistema com base no que foi visto desde a redemocratização:

Hoje, nenhum partido do Presidente, após as eleições presidenciais de 1989, isoladamente obteve maioria dos assentos no Congresso. Isso significa que o Executivo precisa de coligações com diversos partidos para poder aprovar seus projetos de interesse no Legislativo. Surge justamente daí o caráter de coalizão do presidencialismo brasileiro. (Idem, Op. Cit.: p. 260)

O fato do sistema político ser baseado no multipartidarismo gera um Legislativo fragmentado. Embora seja uma característica muito mais comum em sistemas

31 (ABRANCHES, 1988, p. 8)

parlamentaristas, legislativos altamente fragmentados como o nosso decorrem na necessidade de formação de coalizões amplas, conforme apontam Cheibub, Przeworski e Saiegh (2002). Tal fracionamento é normal para Abranches, pois o autor julga que a pluralidade de interesses e demandas em nossa sociedade é factual:

Não é por acaso que uma determinada sociedade apresenta tendência ao multipartidarismo [...] o determinante básico dessa inclinação ao fracionamento partidário é a própria pluralidade social, regional e cultural. O sistema de representação [...] deve ajustar-se aos graus irreduzíveis de heterogeneidade. (idem, p. 12)

Após a eleição do governo, o Presidente compõe os diferentes ministérios do Poder Executivo fazendo uma distribuição para o seu partido e os demais partidos da coalizão. Dessa forma, o governo forma uma aliança com heterogeneidade de interesses, visto que aqueles que compartilham inteiramente da agenda do mesmo não asseguram maioria legislativa, distribuindo os ministérios para assegurar a estabilidade e a obediência da base parlamentar. Com isso, a composição ministerial torna-se forte aspecto que expressa o caráter de negociação presente no Presidencialismo de Coalizão e um dos instrumentos de garantia das alianças e da capacidade governativa, ao passo que os temas mais importantes, como Orçamento, dependem da chancela do Congresso. Assim, um dos principais instrumentos de formação de uma coalizão governativa seria a distribuição de ministérios entre os aliados de modo a oferecer vantagens que tornem os aliados dispostos a cooperar.

Quanto mais heterogênea e ampla a coalizão, maior é a necessidade de distribuição de cargos em autarquias e ministérios, conforme apontado por Cheibub, Przeworski e Saiegh, que apontam que uma coalizão heterogênea em relação aos interesses do partido formador da coalizão governante deve refletir em uma equipe ministerial na qual os partidos aliados tenham uma grande quantidade de pastas ministeriais, ampliando as vantagens na cooperação. Seria diferente, segundo tais autores, em uma coalizão menor e mais coesa programaticamente, visto que partidos semelhantes tenderiam a abrir mão de pastas por ver em seus aliados a mesma agenda política:

Coalizões ministeriais formam-se quando a distância política entre o partido formador e o partido dele mais próximo é relativamente grande [...] se o partido formador estiver relativamente perto, em termos de política, do partido a ele mais próximo, o partido formado vai preferir manter os ministérios e abrir mão de uma parte da política. Mas quando é grande a distância política em relação ao partido mais próximo, o partido formador prefere desistir dos ministérios e abrir mão da política. (CHEIBUB, PRZEWORSKI e SAIEGH, Op. cit., p. 198-199)

A lógica das coalizões passa também pelos eixos regionais, segundo Abranches:

A lógica de formação das coalizões tem, nitidamente, dois eixos: o partidário e o regional (estadual), hoje como ontem. É isto que explica a recorrência de grandes coalizões, pois o cálculo relativo à base de sustentação política do

governo não é apenas partidário parlamentar, mas também regional.
(ABRANCHES, Op. Cit., p.22)

Dessa forma, além da necessidade de governabilidade na arena legislativa, uma coalizão governante no Presidencialismo brasileiro também é determinada pela necessidade de eleição e/ou reeleição, ou seja, sofre influência da arena eleitoral, visto que garante apoio eleitoral pelos partidos aliados nos diferentes estados. Maria D’Alva Kinzo apontou tal função dos partidos no sistema político brasileiro: “Os partidos têm papéis específicos em duas arenas do sistema político: a eleitoral e a decisória” (KINZO, 2004: p.24).

A lógica da governabilidade tem como princípio o fato de que o governo precisa reunir em torno de si uma maioria legislativa que consiga passar seus projetos e agendas com tranquilidade no Congresso, e até mesmo a rejeição de assuntos que vão contra seu interesse. Esse número deve ser capaz de lidar com os diversos quóruns e exigências de maioria que os mais diversos tipos de votações demanda, sendo as principais os Projetos de Lei e Medidas Provisórias (Maioria Simples), as Propostas de Emenda à Constituição e derrubada de vetos presidenciais (Maioria qualificada) para que o governo consiga cooperação do Legislativo para com seus interesses.

Tais alianças que garantem a capacidade governativa são formadas, como já citado, por meio da “nomeação de parlamentares para o ministério, ampliando assim o conjunto de forças dispostas a encaminhar e votar favoravelmente nas propostas do Executivo” (ANASTASIA, MELO e SANTOS, 2004, p. 71).

Dessa forma, ao compartilhar do poder, da utilização de orçamento destinado às diversas pastas e da capacidade de produzir políticas públicas, o presidente conseguiria criar incentivos para que partidos da coalizão cooperem e para que o Legislativo aja de acordo com seus interesses (ABRANCHES, Op. cit.: p. 22).

Decorre disso uma das diferenças entre o sistema presidencialista e parlamentarista de governo. Segundo Cheibub:

Parliamentary and presidential regimes are indeed based on different constitutional principles when it comes to government formation [...] minority government in parliamentarism cannot produce deadlock between the executive and the legislative majority. In these situations, either the executive changes, or the legislature changes. (CHEIBUB, 2002: p.2)³²

No parlamentarismo, raramente há governo sem formação de maioria, e a não existência da mesma gera novas eleições, enquanto no presidencialismo existe a possibilidade

32 Em tradução livre: Regimes parlamentaristas e presidencialistas são claramente baseados em diferentes princípios constitucionais no que se refere a formação de governos [...] governos minoritários no parlamentarismo não podem produzir ruptura entre o Executivo e a maioria legislativa. Nessas situações, muda-se o Executivo ou a legislatura.

de o chefe do Executivo fazer um governo minoritário (CHEIBUB, PRZEWORSKI, SAIEGH, Op. Cit: p.188).

Isso decorre do fato de que sistemas parlamentaristas possuem também o recurso de voto de desconfiança do gabinete, que garantem para o parlamento a prerrogativa de convocar nova eleição para formação de um novo gabinete caso um Primeiro-Ministro perca maioria ou não consiga formá-la. Já no presidencialismo brasileiro deve-se esperar 4 anos para novas eleições, e não se pode derrubar um presidente pelo simples fato da não-formação de uma coalizão que coloque na base do governo uma maioria de parlamentares: “no presidencialismo, o governo permanece no poder mesmo que uma maioria deseje substituí-lo” (Idem, Op. Cit: p.195).

Tal aspecto influencia o planejamento de ações dos partidos do Legislativo, ao passo que, em jogos de perdas e ganhos, com a influência da política eleitoral, da capitalização de opinião pública em votos e da implementação de agendas de políticas públicas, os partidos devam fazer a escolha de integrarem a base governativa, isto é, tornar-se membro de uma coalizão de governo, ou integrar a oposição, como apontam Cheibub, Przeworski e Saiegh:

[...] em regimes parlamentaristas, sempre que uma maioria espera beneficiar-se da ocorrência de eleições antecipadas, eleições ocorrem quase que imediatamente; em regimes presidencialistas, no entanto, não existe alternativa, a não ser esperar a chegada da próxima eleição prevista no calendário eleitoral. O período de espera é desagradável para os partidos de oposição: enquanto aguardam, não usufruem nenhum ministério. Mas se outros partidos que não o do presidente acreditam que fazendo oposição podem ganhar vantagens eleitorais, então, estarão dispostos a esperar. Portanto, em regimes presidencialistas é possível ocorrer uma situação em que uma maioria de parlamentares se une contra o presidente enquanto o governo se mantém no poder. (Idem, Op. Cit.: p. 196)

O Executivo tem vantagens na negociação com o Legislativo. Produtor de políticas públicas à nível federal, o governo possui para isso a iniciativa de produção orçamentária e conseqüentemente o papel e a caneta para liberação de recursos, sejam para agenda de políticas públicas, ou para a criação, manutenção e preenchimentos de cargos comissionados e postos de governo nas mais diversas esferas. Fabiano Santos, em um capítulo de livro intitulado “Em Defesa do Presidencialismo de Coalizão” aborda o sistema político tendo como um dos pilares de análise a produção e agenda de políticas públicas, como se segue:

Como qualquer liberação de recursos orçamentários exige uma decisão do Executivo, e como fazer políticas públicas é liberar recursos, então toda e qualquer política pública no país só pode ser feita pelo governo. Partidos de oposição não percebem nenhum ganho em cooperar com um presidente que irá “faturar” de forma quase monopólica dos benefícios de implementação de programas governamentais. (SANTOS, 2003: p.36)

Com isso, na composição de forças dentro do poder Legislativo, a escolha feita pelos partidos define também, em boa parte, a sua estratégia eleitoral enquanto situação e oposição.

Aqueles que pensam que a melhor estratégia é se aliar ao partido detentor do Executivo Federal e ter participação em cargos, recursos e elaboração de políticas, integram a coalizão. Os que vêm mais vantagem em manter-se na oposição, assim o fazem.

Fica evidente que o Executivo possui a capacidade, e para implementação de sua agenda, a necessidade, de formação de coalizões governativas para aprovar pautas no Legislativo. A necessidade é clara, visto que é prerrogativa de uma democracia que a agenda de um governo conte com apoio de uma maioria Legislativa, como aponta Limongi: “a necessidade da agenda do Executivo contar com apoio da maioria — é uma regra básica de todo e qualquer governo democrático” (LIMONGI, 2006: p.36).

O sistema político brasileiro nunca foi consenso entre cientistas políticos. O mesmo autor que deu nome ao nosso sistema político também era grande crítico do mesmo. Sérgio Abranches defende que nosso modelo se desdobra em “[...] um sistema caracterizado pela instabilidade, de alto risco e cuja sustentação baseia-se, quase exclusivamente, no desempenho corrente do governo e na sua disposição de respeitar estritamente os pontos ideológicos ou programáticos considerados inegociáveis” (ABRANCHES, 1988: p.27).

Entre os diversos autores que produziram críticas à época, destaca-se Juan Linz. O autor aponta inúmeros defeitos que, segundo ele, colocariam o presidencialismo em uma posição de inferioridade ao parlamentarismo devido a uma insegurança institucional indesejável em qualquer democracia que queira ser estável.

Um dos argumentos apresentados é baseado em estudos de política comparada que colocam o parlamentarismo como ligado à estabilidade democrática europeia e o presidencialismo como marca de regimes autoritários e de democracias instáveis, com clara referência à América Latina no século XX:

[...] with the outstanding exception of the United States, most of the stable democracies of Europe and the Commonwealth have been parliamentary regimes and a few semipresidential and semi-parliamentary, while most of the countries with presidential constitutions have been unstable democracies or authoritarian regimes and therefore not been included in those efforts of comparative study of democracy. (LINZ, 1985: p.1)³³

Segundo Linz, o elemento crucial para a desqualificação do presidencialismo enquanto sistema de governo, seria a falta de vantagens para a formação de alianças governativas, gerada por um elemento de soma zero decorrente da definição de perdedores e vencedores logo na disputa eleitoral plebiscitária e polarizada:

33 Em tradução livre: Com a notável exceção dos Estados Unidos, a maioria das democracias estáveis da Europa e da Comunidade das Nações são regimes parlamentaristas, alguns semipresidencialistas e semiparlamentaristas, enquanto a maior parte dos países com constituições presidencialistas tem se mostrado democracias instáveis ou regimes autoritários, e por tal motivo não inclusos nos esforços do estudo comparado da democracia.

The zero sum character of the political game in presidential regimes is reinforced by the fact that winners and losers are defined for the period of the presidential mandate, a number of years in which there is no hope for shifts in alliances, broadening of the base of support by national unity or emergency grand coalitions, crisis situations that might lead to dissolution and new elections, and so on. The losers will have to wait four or five years without any access to executive power, and thereby to a share in the formation of cabinets and access to patronage. (Idem, Op. Cit: p.7)³⁴

Diferentemente do parlamentarismo, no qual um primeiro-ministro teria mais facilidade em construir um governo de coalizão ampla que o garantiria o mandato sem prazos, o presidente deve ter pressa para implementar o maior número de políticas e projetos no mais curto período de tempo para garantir a sua própria reeleição, ou a eleição de um sucessor, como demonstra Linz ao usar de exemplo o Brasil:

A president wants to be sure that he can inaugurate his "Brasilia" before leaving office, implement his program of nationalizations, etc. A prime minister who can expect his party or the coalition supporting him to win the next election is not likely to be under that type of pressure. (Idem, Op. Cit.: p.15)³⁵

As constatações de Juan Linz ganharam adeptos no Brasil, como Bolivar Lamounier, que também defendeu que o regime não fornece “incentivos institucionais para a formação de uma base parlamentar viável” (LAMOUNIER, 1992, p.45).

Dessa forma, ao contrário de democracias parlamentaristas mais estáveis, nosso modelo daria margem a resultados imprevisíveis e dependentes da ação individual dos governantes, não ocorrendo, portanto, o mínimo de previsibilidade institucional, como também aponta Rennó (RENNÓ, 2006) ao analisar as principais críticas ao presidencialismo brasileiro. Lamounier, assim como Linz, se preocupou com uma suposta tendência à ingovernabilidade do sistema, cuja consequência seria uma ruptura democrática: “o resultado evolutivo poderá ser uma poliarquia perversa, instável e com alta propensão à ingovernabilidade” (LAMOUNIER, 1992: p.26).

A crítica à combinação entre multipartidarismo e presidencialismo, já feita por Abranches, também está presente em Lamounier, que a aponta como grande defeito do sistema representativo: “a espinha dorsal do subsistema representativo, sob condições democráticas, está muito mais orientada para bloquear que para tomar e implementar decisões” (Idem: p.26)

34 Em tradução livre: O elemento de soma zero do jogo político em regimes presidencialistas é reforçado pelo fato de vencedores e perdedores serem definidos no período do mandato presidencial, em um número de anos nos quais não há esperança para mudanças em alianças, nem ampliação da base de apoio com fins na unidade nacional, ou grandes coalizões de emergência, e até situações de crise que podem levar à uma dissolução e realização de novas eleições, entre outras. Os perdedores terão que esperar quatro ou cinco anos sem nenhum acesso ao Poder Executivo, e portanto sem uma parte na formação de gabinetes e acesso a patronagem.

35 Em tradução livre: Um presidente quer ter certeza que ele poderá inaugurar sua Brasília antes de deixar o cargo, implementar seu programa de nacionalizações, etc. Um primeiro ministro que pode ter a expectativa de apoio de seu partido ou coalizão para vencer a próxima eleição, dificilmente se sente sob tamanha pressão.

Passado o plebiscito de 1993, com a escolha popular pelo presidencialismo e pela República, os estudos se dedicam menos a comparar este com o parlamentarismo, e mais em compreender o funcionamento das instituições políticas brasileiras, com base nos dados de desempenhos dos governos dali em diante. Do governo de Fernando Collor de Melo até o final do primeiro mandato do governo Dilma, a relação entre os poderes Executivo e Legislativo não seguiu o diagnóstico fatalista e trágico de que nossa democracia entraria em estado terminal por consequências do mal funcionamento do presidencialismo enquanto sistema de governo. Foram Limongi e Figueiredo, que em comparação com os dois períodos anteriores, a República de 1946 e o Regime Militar, notaram uma continuidade nas taxas de iniciativa Legislativa em relação ao último, e não ao primeiro no sistema político brasileira:

Na vigência da Constituição de 1946, as leis de iniciativa do Executivo corresponderam a 43% do total de leis do período, participação que aumentou para 89% no período militar. Após a Constituição de 1988, manteve-se o padrão do regime militar: a média de leis do Executivo atinge 85%. (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2001: P.49)

Dessa forma, surge a tentativa de compreensão das bases institucionais da Nova República. Contrariando o diagnóstico fatalista de que estaríamos voltando ao período pré-golpe de 1964, no qual “a fórmula institucional adotada pelo país levaria ao pior dos mundos: a explosiva combinação entre presidencialismo e um sistema pluripartidário baixamente institucionalizado” (ibidem: p.19), os autores apontam que a Nova República não funciona sob as mesmas bases institucionais que regeram o período 1946-1964.

O que ambos mostram, é que a preponderância do Executivo presente claramente no período militar é continuada na Nova República. Embora não da mesma forma, visto que o primeiro forjou um regime partidário artificial e reduziu o Legislativo à mera fachada, os mecanismos de iniciativa legislativa dos presidentes militares foram herança na construção da atual constituição:

Há uma forte e, em geral, pouco notada continuidade legal entre o período autoritário e o atual no que diz respeito às regras que regulam as relações entre os poderes Executivo e Legislativo. Ao contrário do que normalmente se afirma, os poderes presidenciais, no tocante a sua capacidade de influenciar e dirigir os trabalhos legislativos, não foram limitados de maneira acentuada pela nova Constituição. Eles são infinitamente superiores àqueles de que dispunham os presidentes do período 1946-64 e não estão assim tão distantes daqueles que detinham os presidentes do período militar. (ibidem: p.67)

Fabiano Santos também ressalta tal aspecto, ao tratar da produção de políticas públicas dentro do presidencialismo brasileiro:

Em outras palavras, a passagem do autoritarismo para a democracia não alterou a natureza do processo de produção de políticas públicas, ou seja, o regime autoritário caracterizou-se por alta concentração de poder decisório no Executivo e tal característica do processo decisório permaneceu ao longo do período de redemocratização. (SANTOS, Op. Cit: p.21)

Fernando Limongi e Argelina Figueiredo trouxeram argumentos a favor do modelo institucional pós-democratização e se atentaram a fatores que os críticos parlamentaristas deixaram de lado: As bases institucionais da República de 88 não são as mesmas da República de 46:

Dois pontos relativos ao diagnóstico resumido acima foram alterados sem que a maioria dos analistas se desse conta destas alterações. Em primeiro lugar, em relação à Constituição de 1946, os poderes legislativos do presidente da República foram imensamente ampliados. [...] Da mesma forma, os recursos legislativos à disposição dos líderes partidários para comandar suas bancadas foram ampliados [...] (LIMONGI e FIGUEIREDO, 1998, p.82)

Outro autor que reconhece tal herança institucional é Rennó:

Com o retorno de governos civis ao poder e com a Constituição de 1988, mantêm-se vários instrumentos de poder nas mãos do Executivo, mas se dá maior capacidade de influência legislativa e de investigação ao Congresso que no regime militar. É o arcabouço do presidencialismo de coalizão. (RENNÓ, Op. Cit.: p.262)

Kinzo já havia apontado, em 1988, a morte do sistema partidário da Terceira República, como se segue: “No caso do Brasil, a instauração de um novo sistema partidário que esteve em funcionamento durante todo o longo período de domínio militar, resultou na morte efetiva do sistema partidário do período democrático de 1945-1964” (KINZO, 1988: p.225). De forma similar, Limongi e Figueiredo buscaram no período militar aspectos cuja herança alterou toda a realidade empírica do funcionamento do sistema político brasileiro, mostrando que ao contrário das previsões, o Executivo tem todas as condições de formar coalizões efetivamente governativas:

O Executivo, por controlar o acesso à patronagem, dispõe de recursos para impor disciplina aos membros da coalizão que o apoia. Assim, ao dispor de meios para ameaçar e impor sanções, o Executivo é capaz de obter apoio partidário consistente. (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2001: p.23)

Assim, Limongi e Figueiredo demonstram a força do Executivo em controlar a agenda e dispor dos recursos que dão claras vantagens aos partidos cooperarem de forma disciplinada dentro de uma coalizão governativa. Segundo os autores, tal poder de agenda por parte do Executivo, colocam o presidente em posição favorável na relação com o Legislativo:

Presidentes com escassos poderes legislativos são forçados à negociação, pois sabem que sem concessões não terão sua agenda aprovada. Presidentes situados no outro extremo do espectro procurarão governar contornando as resistências dos congressistas e buscando forçar o Legislativo a ceder. (Ibidem: p.23)

Um dos claros exemplos desse poder de agenda encontra-se na prerrogativa constitucional de solicitar urgência na apreciação de matérias de seu interesse, como se segue:

O presidente brasileiro não apenas tem o poder exclusivo de iniciar legislação em determinadas áreas, como também tem o poder de forçar, unilateralmente, a apreciação das matérias que introduz dentro de determinados prazos. De acordo com o art. 64, parágrafo 2, da Constituição brasileira de 1988, o presidente pode solicitar urgência para apreciação de

matéria por ele apresentada, o que significa um prazo máximo de 45 dias para apreciação da matéria em cada uma das casas. (Ibidem: p.25)

Esses mecanismos que garantem poder de agenda no legislativo, aliados ao controle que o Executivo possui dos postos de governo, autarquias, emendas parlamentares e do orçamento Federal, como mencionado diversas vezes pelos autores - “o Executivo se encontra em posição estrategicamente favorável para negociar com os partidos” (ibidem: p.35) e “O presidente tem a vantagem da proposição: como ele monopoliza o acesso aos recursos públicos, pode tirar vantagens estratégicas desse controle” (ibidem: p.36) – traz incentivos institucionais para a formação de coalizões, não vistos pelos autores críticos anteriormente mencionados. Tal aspecto traduziu-se em realidade, e vimos quase todos os presidentes pós-democratização formarem coalizões amplas e suficientemente disciplinadas.

Limongi aponta tal força do Poder Executivo enquanto legislador, graças aos inúmeros recursos e instrumentos que possui para fazer valer a sua agenda:

O fato é que o presidente brasileiro é poderoso do ponto de vista legislativo não porque usurpe o poder legislativo, mas porque a Constituição de 1988 assim o estabeleceu. O presidente tem a prerrogativa exclusiva de iniciar legislação nas principais áreas de política: tributação, orçamento e fixação dos quadros do funcionalismo, para citar as áreas fundamentais. Logo, o presidente não é um legislador qualquer. (LIMONGI, Op. Cit.: p.27)

Rennó sinaliza na mesma direção ao caracterizar o sistema político brasileiro: “Estabelece-se um sistema que prevê um Executivo com vários recursos de poder, como controle sobre o orçamento, uma burocracia repleta de cargos comissionados e mecanismos legislativos que facilitam o controle da agenda do legislativo” (RENNÓ, Op. Cit.: p.259)

Com a herança institucional do poder de agenda do Executivo oriunda do regime militar, o presidente continuou contando com mecanismos de iniciativa legislativa e de controle da agenda por meio de Medidas Provisórias, uma versão democrática dos decretos do período autoritário, e de instrumentos presentes no Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como centralização da atividade dos congressistas na figura dos líderes partidários, que deu aos partidos, e não aos parlamentares, força dentro do processo decisório, como também apontam Santos, Anastasia e Melo, ao relacionar tais fatores à estabilidade política na Nova República. (ANASTASIA, MELO e SANTOS, Op. cit., p. 51)..

Tal centralização dos trabalhos legislativos na figura das lideranças partidárias disciplina os partidos, via de regra, de modo a facilitar a negociação de apoio, ao passo que os interesses são mais do partido do que dos parlamentares:

O Executivo domina o processo legislativo porque tem poder de agenda e esta agenda é processada e votada por um Poder Legislativo organizado de forma altamente centralizada em torno de regras que distribuem direitos

parlamentares de acordo com princípios partidários. No interior deste quadro institucional, o presidente conta com os meios para induzir os parlamentares à cooperação. (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2001: p.22)

Dessa forma, nosso sistema político presidencialista não seria tão diferente das demais democracias do mundo, como afirmam tais autores: “o poder de agenda conferido ao Executivo, garante que o governo brasileiro opere em bases similares às de grande parte das democracias existentes” (LIMONGI, 2006: p.20), “Presidentes dotados de amplos poderes legislativos não são, como quer a literatura comparada, antípodas dos primeiros-ministros” (LIMONGI e FIGUEIREDO, 1998, p.86) e “O Brasil não é tão diferente dos países parlamentaristas.” (LIMONGI, Op. Cit.: p.23).

Para Rennó “[...] as novas regras deixam claro que o Executivo precisa do Legislativo para governar” (RENNÓ, Op. Cit.: p.259) e “Obviamente, o apoio só é garantido quando a proposta não vai de encontro aos interesses dos membros do Legislativo” (ibidem: p.266).

Conforme supracitado, o presidencialismo de coalizão brasileiro teve um desempenho estável a partir do governo de Fernando Collor de Mello, até o final do primeiro mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff. O antes e o depois desta estabilidade no entanto, tem algo em comum: o impeachment. Abranches (2018), aponta que ambos os governos apresentaram elementos em comum que facilitaram o impeachment, ao contrário de outros governos que, apesar de crises, se sustentaram:

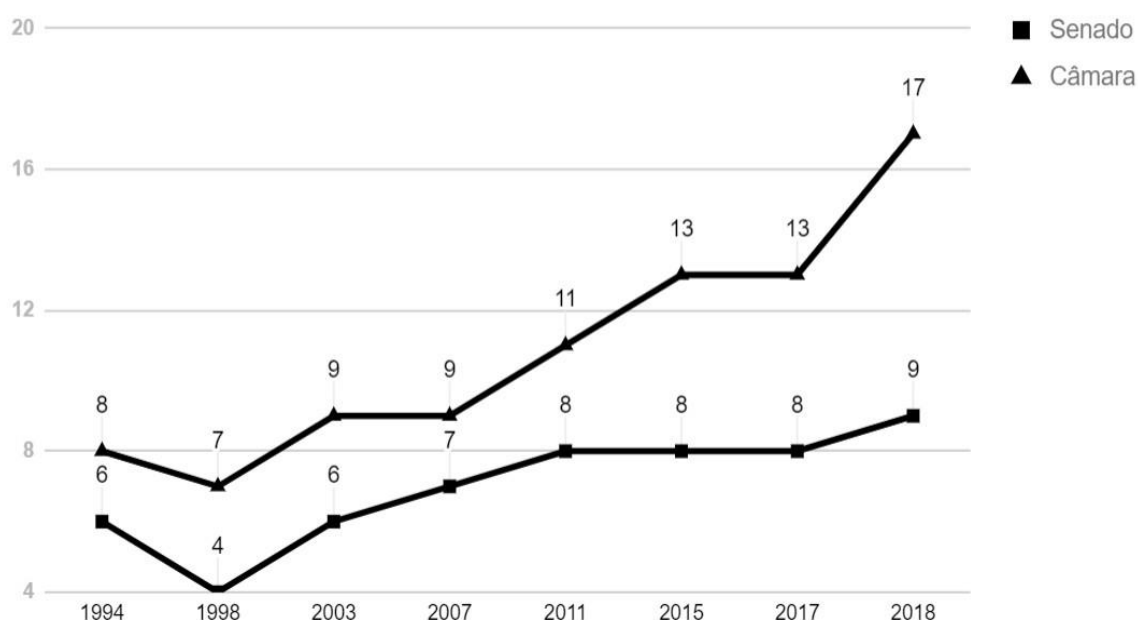
Os impeachments de Collor e Dilma tiveram três traços relevantes em comum. O primeiro foi a alta e indiscutível impopularidade presidencial, ausência aguda de apoio social, rejeição majoritária. [...] Essa impopularidade derivou dos erros e fracassos das políticas econômicas implementadas pelos dois governos, com alta inflacionária e recessão com grave desemprego, e das frustrações das expectativas criadas pelas promessas dos candidatos. [...] O segundo traço foi a falta de apoio parlamentar. [...] em terceiro lugar, que a expectativa de compartilhamento do poder por parte das forças parlamentares que articularam a deposição aumentou a propensão ao impeachment [...] a deposição prosperou porque a articulação política prévia no Congresso foi conduzida por lideranças capazes de realizar a expectativa de compartilhamento no novo esquema de poder. E o impeachment só se viabilizou após a adesão dos vice-presidentes, que abriram a discussão sobre a possível composição do futuro ministério. (ABRANCHES, 2018, pp. 351-352)

Os três elementos apontados por Abranches são tema da análise que se segue, embora não na mesma ordem elencada pelo autor: A perda da governabilidade, seguida de uma crise entre Executivo e Legislativo, a perda de apoio popular, e a formação de um bloco político alternativo viável durante o mandato, que resultou na derrubada do governo.

Alguns dados ajudam a compreender o cenário com o qual o governo se deparou e evidenciam que houve deterioração dessas condições, com impacto na governabilidade e no desempenho legislativo do governo.

Abranches, demonstra, no gráfico 6, que a fragmentação partidária no Legislativo só aumentou deste 2003, utilizando a medida de partidos efetivos. O impacto, segundo o autor, é o aumento do número de partidos com poder de veto, o que “impõe coalizões mais extensas e heterogêneas, mesmo que o presidente se contentasse com uma coalizão natural, de maioria simples (ABRANCHES, 2018, p.345)

GRÁFICO 6: FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA CÂMARA E SENADO (NEP).



Fonte: ABRANCHES, SÉRGIO, 2018, p. 345

O aumento da fragmentação refletiu-se na composição dos ministérios de Dilma, conforme Abranches aponta, para dar conta dos diferentes agrupamentos de uma coalizão heterogênea. A coligação de Dilma no primeiro turno nas eleições de 2010, por exemplo, foi composta por 10 partidos³⁶. Em 2014, mesmo com o declínio do apoio parlamentar, foram 9³⁷. A título de comparação, as coligações de Lula nas eleições de 2002 e de 2006 contaram com 5³⁸ e 3³⁹ partidos, respectivamente, a que pese o apoio informal de setores de diversos partidos. Para compreender como a composição dos gabinetes refletiu a composição do Congresso Nacional, cabe a utilização de índices da Ciência Política que mensuram esta informação.

36 PT, PMDB, Pcdob, PDT, PRB, PR, PSB, PSC, PTC, e PTN.

37 PT, PMDB, Pcdob, PDT, PRB, PR, PSD, PP e PROS.

38 PT, PL, Pcdob, PMN e PCB.

39 PT, PRB e Pcdob.

A Taxa de Coalescência e o Índice G são utilizados por Garcia (2017) como medidas que inferem se o desenho ministerial, o gabinete, montados pelo Executivo encontra correspondência na proporcionalidade em relação ao peso daqueles partidos no Legislativo. No caso da Taxa de Coalescência: “O valor zero indica a ausência de correspondência entre as recompensas ministeriais e a percentagem de cadeiras. O valor um significa correspondência perfeita entre cotas secretariais e pesos legislativos dos partidos” (GARCIA, 2017, p.300). Já o índice G “pode ser utilizado com o objetivo de comparar a distribuição de pastas no gabinete com relação ao número de assentos de cada partido da coalizão no Legislativo. [...] Assim, se um partido receber proporcionalmente a quantidade de pastas exatamente igual à sua respectiva proporção de parlamentares da coalizão, o índice terá resultado zero”. (Idem, ibidem, pp. 300-301). Na tabela 6, a autora traz as taxas e os índices de todos os governos da Nova República, com a respectiva composição de partidos que estavam representados no gabinete.

TABELA 6: GABINETES PRESIDENCIAIS NO BRASIL (1985 – 2014).

Presidente e Gabinete	Duração do Governo	Partidos Representados no Gabinete	Taxa de Coalescência	Índice G	% de Ministros sem Filiação Partidária
José Sarney I	03/85-02/86	PDS-PFL-PMDB-PTB	0,66	0,14	18,0
José Sarney II	02/86-01/89	PFL-PMDB	0,64	0,20	14,0
José Sarney III	01/89-03/90	PFL-PMDB	0,41	0,53	35,0
Collor I	03/90-10/90	PFL-PMDB-PRN	0,40	0,57	60,0
Collor II	10/90-01/92	PDS-PFL-PRN	0,40	0,56	60,0
Collor III	01/92-04/92	PDS-PFL	0,30	0,76	60,0
Collor IV	04/92-10/92	PDS-PFL-PI-PSDB-PTB	0,44	0,40	45,0
Itamar I	10/92-01/93	PDT-PFL-PMDB-PSB-PSDB-PTB	0,62	0,14	20,0
Itamar II	01/93-05/93	PDT-PFL-PMDB-PSB-PSDB-PT-PTB	0,59	0,14	38,0
Itamar III	05/93-09/93	PFL-PMDB-PSB-PSDB-PTB	0,51	0,28	38,0
Itamar IV	09/93-01/94	PFL-PMDB-PP-PSDB-PTB	0,48	0,35	52,0
Itamar V	01/94-01/95	PFL-PMDB-PP-PSDB	0,22	0,79	76,0
FHC I	01/95-04/96	PFL-PMDB-PSDB-PTB	0,56	0,23	32,0
FHC II	04/96-12/98	PFL-PMDB-PPB-PPS-PSDB-PTB	0,60	0,16	32,0
FHC III	jan/99	PFL-PMDB-PPB-PPS-PSDB-PV	0,63	0,15	30,8
FHC IV	jan/02	PMDB-PPB-PSDB	0,46	0,40	54,5
LULA I	jan/03	PDT-PL-PPS-PSB-PT-PV	0,69	0,09	23,3
LULA II	jan/04	PMDB-PL-PPS-PSB-PT-PV	0,59	0,14	20,0
LULA III	jan/06	PCdoB-PDT-PL-PMDB-PP-PSB-PT-PTB-PV	0,58	0,12	18,8
LULA IV	jan/07	PCdoB-PDT-PMDB-PP-PR-PSB-PT-PTB-PV	0,68	0,08	11,8
LULA V	jan/10	PCdoB-PDT-PMDB-PP-PR-PSB-PT-PV	0,65	0,09	18,9
DILMA I	jan/11	PCdoB-PDT-PMDB-PP-PR-PSB-PT	0,62	0,10	18,9
DILMA II	jan/12	PCdoB-PDT-PMDB-PP-PR-PRB-PSB-PT	0,61	0,11	24,3
DILMA III	jan/13	PCdoB-PDT-PMDB-PP-PR-PRB-PSB-PSD-PT	0,59	0,11	23,7
DILMA IV	jan/14	PCdoB-PDT-PMDB-PP-PR-PRB-PSB-PSD-PT	0,56	0,13	23,7

Fonte: GARCIA, 2017, p. 305

Atendo-se ao período lulista, fica evidente que há uma sensível superioridade das taxas de coalescências e os menores índices G, ou seja, a maior incidência de proporcionalidade, no período do segundo governo Lula. É notável que mesmo com o crescimento do número de partidos no gabinete, há tendência de melhora nas taxas na linha temporal. Já no governo Dilma, fica clara uma tendência de deterioração dessas taxas, que podem ser tanto decorrentes do aumento da fragmentação no Congresso apontada por Abranches, quanto por uma estratégia do Executivo em ceder ministérios de forma desproporcional a aliados. Essas taxas indicam que algumas mudanças podem ter ocorrido tanto no comportamento do governo em relação à sua coalizão, e vice-versa. Dada a ocorrência de um golpe parlamentar no segundo governo, é imprescindível discorrer sobre essa difícil relação.

Santos e Guarnieri (2016) destacam que no final de seu mandato, o desempenho legislativo do governo Dilma era muito abaixo do normal. Segundo os autores, no último ano de mandato a taxa sofre uma queda inevitável, mas os dados são atípicos: mesmo com uma coalizão majoritária que contava com 60% do parlamento, a taxa de sucesso legislativo do governo em 2014 foi de pífios 16% dentre os projetos propostos pelo Executivo⁴⁰. De acordo com os autores, a maior parte da queda nessa taxa se refere a medidas provisórias e projetos relacionados às contas do governo:

If we take an even closer look we see that the greatest drop in Dilma's legislative success rate concerns provisory measures and fiscal bills. These two types of bills are normally passed without great difficulty by the Chamber, because they are laws that guarantee the smooth functioning of the administration and the management of the economy, which are matters the Chamber usually delegates to the Executive Branch. (SANTOS e GUARNIERI, 2016, p.490)⁴¹

Os autores trabalham com uma hipótese explicativa: em meio a um processo de erosão, marcado pela queda de popularidade que acarretaria em uma vitória apertada⁴² contra o candidato opositor Aécio Neves (PSDB), haviam lideranças dentro do Congresso Nacional trabalhando para paralisar o governo, em especial uma – Eduardo Cunha:

One figure stands out among these leaders: Eduardo Cunha. In March 2014 Cunha appeared on the front cover of the weekly magazine *Isto É*, which had a picture of him with the caption “The Republic's Saboteur”. According to the report, the then leader of the PMDB in the Chamber ‘routinely acts in a way so as to damage the coalition with the PT, obstruct Dilma Rousseff's government and, who knows, to render her re-election impossible [...]’ (Idem, ibidem, p. 490 e 491)⁴³

Os autores também elencam uma segunda hipótese explicativa, de que o PSDB não aceitou a derrota eleitoral de 2014 (Idem, ibidem, p.291) e partiu para uma tentativa de golpe parlamentar se aliando a Cunha e ao PMDB, tentativa esta bem sucedida.

40 Tradução livre de: Although the presidents' legislative success rate inevitably suffers in the last year of their mandate, dropping on average to around 60%, Dilma, in the last year of her first mandate in 2014, only saw 16% of her proposed bills passed, in spite of being able to count on a coalition government based on a majority, which controlled around 60% of the seats in the Chamber. (SANTOS e GUARNIERI, 2016, p.490)

41 Tradução Livre: “Com um olhar mais de perto podemos ver que a maior queda na taxa de sucesso legislativo de Dilma se referem a Medidas Provisórias e matérias fiscais. Esses dois tipos de matérias são normalmente aprovadas sem grande dificuldade pela Câmara, pois são leis que garantem um funcionamento suave da administração e do manejo da economia, matérias que a Câmara usualmente delega para o Executivo”

42 Dilma venceu Aécio no segundo turno das eleições de 2014 por 51,64% a 48,36%, a margem mais apertada da história da Nova República. Até então, a eleição mais polarizada havia sido a de 1989, quando Collor venceu Lula por 53,03% a 46,97%. A deterioração é evidente se considerarmos que em 2010 Dilma havia vencido José Serra por 56,05% a 43,95%, em 2006 Lula venceu Alckmin por 60,83% a 39,17% e em 2002 Lula venceu Serra por 61,27% a 38,73%.

43 Tradução livre: “Uma figura se destaca entre esses líderes: Eduardo Cunha. Em Março de 2014, Cunha apareceu na capa da revista semanal *Isto É*, que trazia uma imagem dele com a legenda “O Sabotador da República. De acordo com a reportagem, o então líder do PMDB na Câmara “frequentemente atua com o objetivo de causar danos à coalizão com o PT, obstruir o governo de Dilma Rousseff e, quem sabe, tornar sua reeleição impossível”

A princípio, cabe frisar algo já dito: Dilma foi derrubada em um golpe parlamentar. De acordo com Singer (2018), houve uma conspiração entre o PMDB e o PSDB para aprovar um impeachment sem comprovação de crime de responsabilidade. Dilma foi acusada de crime contra a Lei de Responsabilidade Fiscal, e mesmo seus opositores vieram a afirmar que a derrubada se dava pelo “conjunto da obra” político de seu governo, e não por um crime. O impeachment foi utilizado, segundo o autor, para retirar o PT do governo, visto que pela via eleitoral, em 2014, não foi possível. Singer destaca que a opção tucana se deve ao fato de, mesmo com a economia deteriorada e a popularidade da presidenta abalada, a vitória não possível. Não obstante, a possibilidade de uma candidatura de Lula em 2018 colocava as pretensões do PSDB em voltar ao governo em um patamar distante (SINGER, 2018, P. 168).

Como foi possível para Eduardo Cunha atuar como Sabotador da República e arregimentar tantos seguidores, praticamente uma coalizão paralela contra um governo que tinha formalmente uma coalizão majoritária de 60%, segundo Santos e Guarnieri. Singer aponta que assim como Dilma ensejou um ensaio desenvolvimentista para aprofundar as transformações econômicas promovidas pelo lulismo, no campo da política ela teria promovido o que ele denomina de ensaio republicano, uma tentativa de imprimir uma agenda ética de combate à corrupção, ao clientelismo e ao fisiologismo na política (Idem, ibidem, pp. 184-185). Faltou, no entanto, combinar com o Congresso.

De acordo com Singer, o ensaio republicano criou um contingente de insatisfação da base parlamentar com o governo. A “faxina ética”, que significou na prática a demissão de ministros que tivessem seus nomes vinculados a qualquer suspeita de corrupção, além da demissão de apadrinhados de políticos. Cunha foi pessoalmente atingido. O autor demonstra que os conflitos de Dilma com Cunha datavam do período Lula, quando a então ministra foi contra indicações do deputado fluminense para Furnas, estatal do setor elétrico, acatadas pelo governo Lula naquele momento. Em meio ao ensaio republicano, Dilma fez valer sua posição e demitiu indicados de Cunha de Furnas, além de indicados do PMDB da Câmara de outros cargos públicos:

Entre a papelada recolhida nas residências de Eduardo Cunha pela Operação Catilinárias, no final de 2015, a PF encontrou duas folhas que comparam a ocupação de cargos, pelo PMDB da Câmara, em ministérios e autarquias federais nos governos Lula e Dilma. De acordo com a revista Veja, as tabelas indicam a perda de posições na Embratur, Conab, Dataprev, Correios/ Anatel, Nacionais Correios [sic], Petrobras, Furnas, Infraero, Funasa, Sec. At. Saúde Básica e Sec. TI. (Idem, ibidem, p.186)

Após este momento, Cunha incorpora o personagem de sabotador geral. Com a “faxina ética” alijando apadrinhados dos mais diversos partidos do Congresso, da centro-esquerda à centro-direita, Dilma tenta fazer uma mudança nas posições ocupadas no Estado, com a mesma correlação de forças e o mesmo sistema político que geram demandas e incentivos para estas mesmas nomeações. Criava-se o terreno fértil para um articulador como Cunha arregimentar uma coalizão própria que anos depois superaria a coalizão de governo:

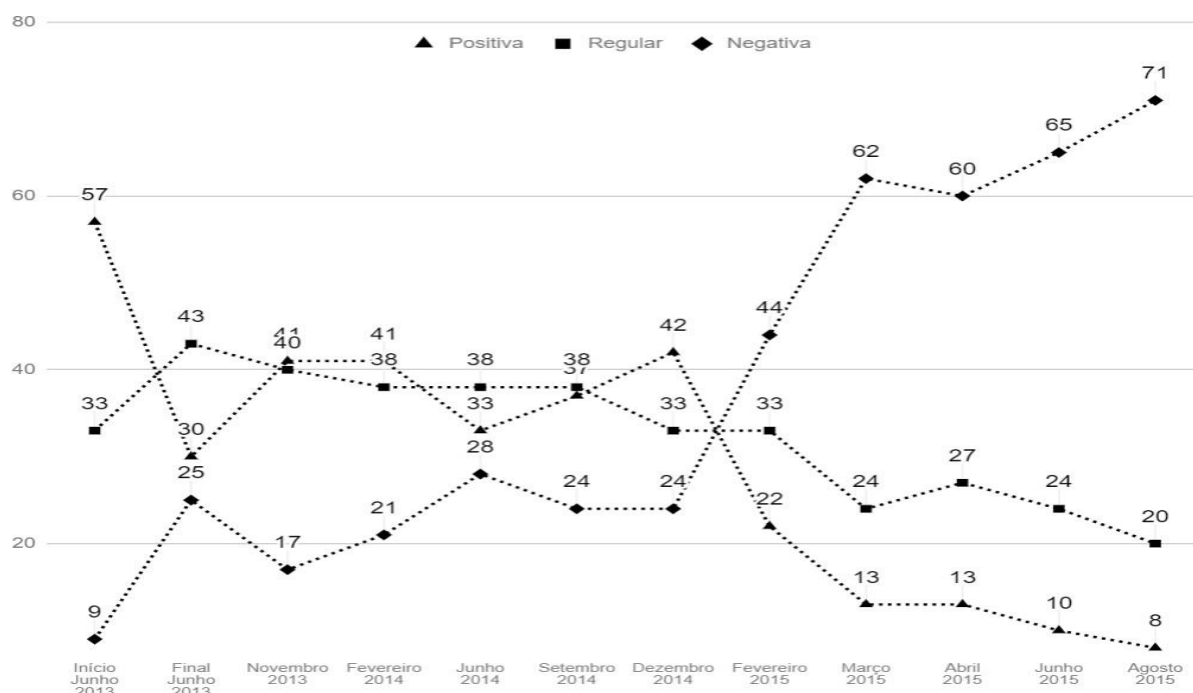
O problema era que, a cada espanada da faxina dilmista, Cunha recolhia no Congresso adeptos para a vingança que preparava lentamente. O giro republicano desmontava o sistema de alianças construído por Lula e, com isso, a base parlamentar do governo se esfacelava. [...] A questão fundamental que o ensaio de Dilma não respondia era: ao afastar os que não se comportavam de maneira republicana, mas tinham votos no Congresso, com quem ela estabeleceria alianças. (Idem, *ibidem*, p.189)

Como apontado por Santos e Guarnieri, mesmo com taxas pífias já mencionadas de sucesso legislativo, o governo Dilma contava com base formal de apoio de 60% do parlamento e se reelegeu em 2014 com uma coligação robusta. Para tal compreensão, é pertinente o conceito de Nobre, de presidencialismo de megacoalizão. Para o autor, nossas instituições provocam o seguinte fenômeno:

Trata-se uma maneira de operar que procura amortecer e suspender os conflitos em lugar de elaborá-los abertamente em uma disputa democrática que envolva toda a sociedade. Ao jogar os problemas para debaixo do tapete das grandes coalizões, o encaminhamento dos problemas também se dá embaixo do tapete. Isso não significa que conflitos abertos não ocorram e não tenham ocorrido. Significa que se procurou evitá-los ao máximo, que eles só eclodiram quando não foi possível equacioná-los sob o tapete da megacoalizão. (NOBRE, 2015, p.139)

Do ponto de vista do apoio popular, importante variável para a compreensão da crise do governo Dilma, Singer aponta a existência de dois períodos distintos: a primeira fase, que perdura de 2011 até junho de 2013: “é marcada por altos índices de popularidade da presidente em sua tentativa de realizar os ensaios desenvolvimentista e republicano” (SINGER, 2018, p. 287). Já a segunda, inaugura-se com o tombo na popularidade gerado após as manifestações de junho de 2013. O Gráfico 7, de elaboração própria com base em dados do instituto Datafolha, recupera a trajetória da popularidade de Dilma Rousseff desde o patamar anterior a junho de 2013, até a completa desintegração de sua base de apoio logo nos primeiros 6 meses do segundo mandato.

GRÁFICO 7: AVALIAÇÃO DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2013-2015).



Fonte: Elaboração própria com dados disponibilizados pelo Instituto Datafolha.

Do ponto de vista popular, caberá a compreensão de dois pontos de inflexão da trajetória demonstrada no gráfico 7, o relativo ao pós-junho de 2013 e aos 6 primeiros meses do segundo mandato de Dilma Rousseff. Em junho de 2013, protestos de rua ocorreram em diversas capitais do Brasil para reivindicar a reversão do aumento de tarifas de transporte público. Singer aponta que neste momento, as ruas eram ocupadas por uma “oposição de esquerda ao lulismo” (Idem, *ibidem*, p.28). Após casos brutais de violência policial contra manifestantes e jornalistas, as ruas foram repentinamente tomadas por centenas de milhares de pessoas no país todo, principalmente em cartões-postais como, por exemplo, a Avenida Paulista, em São Paulo, e o Congresso Nacional, em Brasília.

Mesmo após o anúncio de redução das tarifas, as ruas continuaram cheias. Mas não eram as mesmas dos primeiros protestos. Segundo Singer, a partir deste momento as ruas foram tomadas pelo centro e pela direita “levaram para a avenida o tema da corrupção, mobilizando multidões vestidas de verde e amarelo” (Idem, *ibidem*, p.28). O uso instrumental de junho e da classe média do ponto de vista discursivo será trabalhado no próximo subcapítulo, mas cabe aqui discorrer sobre os impactos práticos de junho do ponto de vista da popularidade do governo Dilma e dos temas que eram pautas e que passaram a ser pautados

na opinião pública a partir dali. Santos e Guarnieri (2016) apontam como hipóteses para o caldo de insatisfação que eclodiria em junho o baixo crescimento do PIB em 2012 e o crescimento da inflação.

Singer aponta que, pelo lado da oposição de esquerda havia demanda por melhores serviços públicos e empregos de qualidade, por exemplo. Junho foi importante para a consolidação de uma parcela significativa da esquerda “extrapetista”, de acordo com Singer, com uma nova geração de movimentos sociais, como por exemplo os movimentos contra a Copa do Mundo de 2014 e os estudantes secundaristas que ocupariam as escolas em 2015, em São Paulo. Cabe considerar que os resultados de 2013 para a esquerda se limitaram a efeitos políticos menores se comparados aos conquistados pela direita, o que pode denotar uma inoperância do governo Dilma e do lulismo em disputar e mobilizar o caldo organizativo ululante daquele período.

A classe média tradicional mobilizada em junho de 2013 viria pras ruas para ficar, tal qual a oposição de esquerda que em parte escolheu sair das ruas⁴⁴. Retornariam durante a campanha de Aécio Neves à presidência da república, e posteriormente de forma massiva nos protestos pelo impeachment de Dilma em 2015 e 2016. Os efeitos macropolíticos da mobilização da classe média tradicional ao centro e à direita resultaria no apoio popular organizado nas ruas em favor de um golpe parlamentar. Não obstante, a agenda política dali resultante traria mais peso para a consolidação de um bloco antilulista, que se conformaria até 2016 na união entre a classe média tradicional, empresários e os parlamentares liderados pelo PSDB e pelo PMDB. Não obstante, surgiriam dali movimentos populistas de direita como o MBL (Klaser, 2019). Singer aponta uma síntese das pautas que levaram a classe média às ruas:

A exposição maciça à trama do mensalão e o noticiário do primeiro semestre de 2013 recheado de críticas ao descontrole inflacionário, à maquiagem das contas públicas, ao excesso de propaganda governamental, à péssima qualidade dos serviços públicos (segurança, transporte, saúde, educação)¹⁰ devem ser tomadas em consideração para pensar o impulso que levou a classe média tradicional às ruas. (SINGER, 2018, p.101)

A agenda anticorrupção foi, de acordo com Singer, suscitada pela direita como forma de atacar o lulismo. Singer (2012) demonstra como o caso apelidado de “Mensalão”, aliado às políticas de distribuição de renda para o subproletariado, foi decisivo para o abandono da classe média tradicional ao PT. Jessé Souza (2015, 2016, 2017) faz o mesmo recorte,

44 No dia 21 de junho de 2013 o Movimento Passe Livre de São Paulo, que convocou as primeiras manifestações de junho daquele ano, anunciou sua saída das manifestações após constatar uma onda conservadora. (FOLHA DE SÃO PAULO. MPL acusa onda conservadora e desiste de novas manifestações. São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/06/1298903-mpl-suspende-novas-manifestacoes-em-sao-paulo.shtml>> Último acesso em 10 de julho de 2019.

apontando como a crítica ao patrimonialismo e ao populismo, e a mobilização do tema do combate à corrupção é arma histórica das elites para atacar, via classe média, projetos populares.

Guerra et al. afirmam:

Não é por acaso que foi exatamente essa a grande estratégia da UDN nos anos 1940, 1950 e início dos 1960. As denúncias, jamais comprovadas, de corrupção contra Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e João Goulart inundaram o Brasil de uma negativa do estado que foi fundamental para a ruptura democrática que se consolidou em 1964. (GUERRA ET AL., 2016, p. 146).

A classe média mobilizada em junho se alinharia à Operação Lava Jato, em 2014, cujos efeitos foram avassaladores para o sistema partidário brasileiro e mereceriam uma dissertação por si só. Em junho, setores mais radicais da classe média também ocupariam as ruas. Santos e Guarnieri (Op. Cit.) atribuem um caráter “fascista” a alguns agrupamentos ali presentes:

But if the inclusion of the issue of corruption did not really come as a surprise, the attempts by fascists to arrogate the street protests was shocking, and not just for those who were merely watching from the side-lines. [...] On Thursday 20 June, militants from various political parties and trade unions tried to join the protests only to have their banners and placards destroyed as well as being physically assaulted. (SANTOS e GUARNIERI, Op. Cit., p.487)⁴⁵

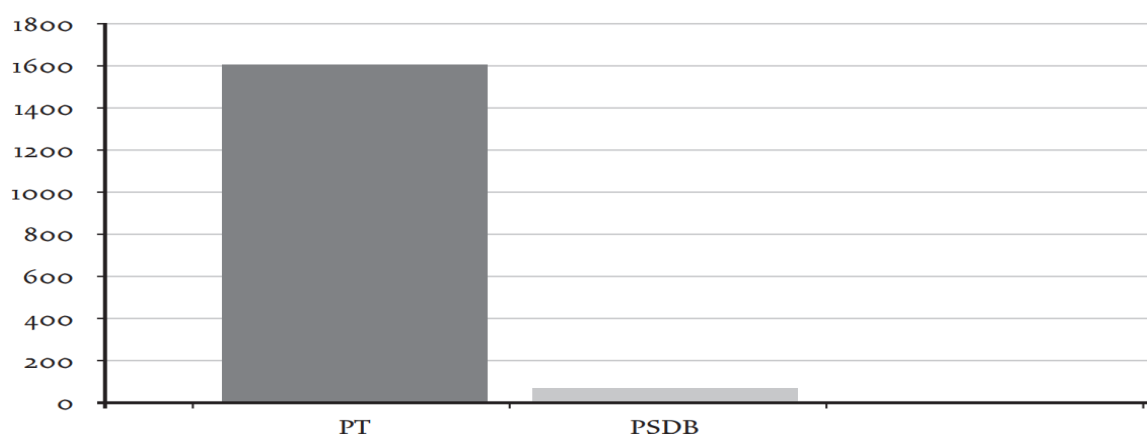
Feres e Sassara (2016) demonstram o papel do agendamento de grandes veículos de imprensa sobre o tema da corrupção como um componente de estímulo ao antilulismo. Apontam que em 2015, pesquisa feita na América Latina apontou que o Brasil era o único país em que a corrupção é vista como o maior problema: “22% dos respondentes da pesquisa assim opinaram” (FERES e SASSARA, 2016, p.205). O autor e a autora demonstram o papel da mídia para transformar denúncias de corrupção em escândalo. Afirmam que o Mensalão e Lava Jato, por exemplo, podem ser considerados os maiores escândalos da histórica recente do país do ponto de vista a publicização: “Jornais, revistas, telejornais e sites noticiosos de internet cobriram-nos exaustivamente, explorando todos os detalhes possíveis e imagináveis, apostando em denúncias, fazendo ilações, louvando promotores e juízes, criticando outros ou mesmo condenando moralmente os envolvidos antes do julgamento” (Idem, ibidem, p.206).

Neste estudo, demonstram com dados que veículos da grande imprensa nacional produziram agendamento no tema da corrupção desfavorável ao PT nas eleições de 2010 e de

45 Tradução livre: Porém, se a inclusão do tema da corrupção não veio exatamente como surpresa, a tentativa de fascistas de apropriar-se dos protestos de rua foi chocante, e não apenas para aqueles que estavam assistindo de longe [...] Numa quinta-feira, dia 20 de junho, militantes de vários partidos políticos e sindicatos tentaram participar dos protestos, e tiveram seus cartazes e placas destruídos além de serem fisicamente agredidos

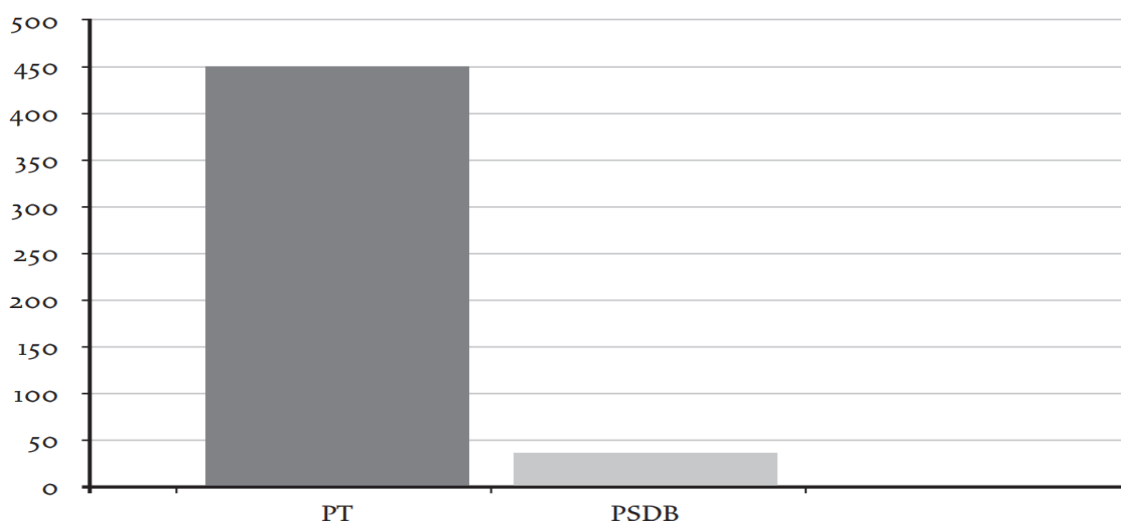
2014. Nos gráficos 8 e 9, há a demonstração clara de publicização discrepante de casos de corrupção envolvendo os dois partidos que polarizaram as disputas: o PT e o PSDB.

GRÁFICO 8: ESCÂNDALOS NA MÍDIA IMPRESSA DURANTE A CAMPANHA DE 2010 AGRUPADOS POR PARTIDO



Fonte: FERES e SASSARA, 2016, p. 212

GRÁFICO 9: ESCÂNDALOS NA MÍDIA IMPRESSA DURANTE A CAMPANHA DE 2014 AGRUPADOS POR PARTIDO



Fonte: FERES e SASSARA, 2016, p.216

Os autores concluem, portanto, que “houve viés fortemente antipetista da cobertura, representado pela intensidade muito maior com que a mídia se dedica a cobrir escândalos do PT comparada à atenção dada a escândalos do PSDB” (Idem, ibidem, p.222). Afastam, no entanto, que isso se deveria ao fato do PT estar no governo, o que denotaria uma postura puramente fiscalizadora da imprensa, trazendo dados de cobertura durante o governo Fernando Henrique Cardoso:

Estudo recente do Manchetômetro, comparando as coberturas da campanha para reeleição de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) em 1998 com a da campanha para reeleição de Dilma Rousseff em 2014 mostra que esse argumento é falacioso, pois em 1998 tanto Fernando Henrique quanto seu partido, ambos no poder, gozaram de cobertura mais benevolente dos grandes jornais que Lula e o PT, a oposição de então, que nunca havia estado no poder. (Idem, *ibidem*, p.223)

O papel da imprensa na mobilização da classe média contra o lulismo será retomado no próximo subcapítulo. O impacto da combinação da agenda anticorrupção que ganhou as ruas e da subsequente apropriação desta pauta pela oposição midiática e político-partidária ao governo Dilma criou uma ofensiva contra o governo, tão importante quanto a ofensiva parlamentar já citada que Cunha, PSDB e PMDB empreenderam. Com apoio fragilizado no Congresso e já contando com a oposição empresarial à agenda desenvolvimentista lulista, faltava a pá de cal nas condições de sustentação do governo: o esfacelamento da base de apoio popular lulista.

Após a perda massiva do apoio empresarial à Nova Matriz Econômica, às pressões de junho de 2013, o lulismo sob a condução de Dilma se torna, de acordo com Singer, errático, e toma decisões que agravam o cenário. Para garantir o apoio eleitoral suficiente para se reeleger, faz discurso durante as eleições de continuidade do ciclo econômico de emprego, renda e consumo, e volta a utilizar das categorias discursivas populistas lulistas pobres x ricos, acusando os segundos de quererem retirar direitos e promover o arrocho contra os primeiros, o que seu governo não faria.

Conforme já mencionado no subcapítulo anterior, o governo dinamitaria sua base apoio com a escolha pelo ajuste fiscal recessivo, com a nomeação de Joaquim Levy para o Ministério da Fazenda. A opção pelo ajuste fiscal, cujo impacto econômico também já foi demonstrado, foi uma tentativa de, abrindo mão da governança sobre a própria agenda econômica lulista, retomar o diálogo com parcela do empresariado que demandou políticas do ensaio desenvolvimentista e abandonou completamente a agenda em prol da ortodoxia, mesmo que esta atentasse contra o próprio setor produtivo que estava aderindo a esta demanda⁴⁶. O governo seria errático até na condução desta política econômica, do ponto de vista da relação com o empresariado, não conseguindo o apoio empresarial ao seu governo mesmo tendo adotado a agenda que estes defendiam:

Dilma tinha ido para a direita ao aceitar o ajuste recessivo em novembro de 2014, perdendo o apoio popular e da esquerda. Depois tentara uma curva à esquerda com a proposta da CPMF, levantando a Fiesp e o pato amarelo contra ela. Em seguida, faz outra curva com o orçamento deficitário e perde o grau de investimento. Mais uma virada sinuosa, com a proposta

46 A exposição feita por Singer do embricamento do setor produtivo com o setor rentista é um dos pontos altos para compreender essa contradição.

salomônica de cortes e CPMF, recebendo oposição de um lado e de outro. Por fim, substitui Levy por Barbosa, perde o entusiasmo dos empresários e também o da esquerda ao falar em reforma previdenciária e teto de gastos. (Singer, 2018, p.219)

O governo passaria a sofrer ofensiva de todos os lados, sem base de apoio para se sustentar.

De acordo com Singer, a efetivação do impeachment se deu, de um ponto de vista macropolítico, pela união das frentes antidesenvolvimentista e antirrepublicana que se uniram em reação ao ensaio desenvolvimentista e ao ensaio republicano (SINGER, 2018, p. 192), aliados ao antilulismo da classe média nas ruas. Todos esses blocos se uniriam, liderados pelo conluio entre PSDB e PMDB pelo golpe parlamentar, que elevou o vice-presidente Michel Temer, que fez o possível para elevar-se, à presidência da república, derrubando Dilma.

Abranches oferece uma hipótese explicativa de que o que uniu Collor a Dilma, na efetivação do impeachment de ambos, teria sido o alto índice de rejeição popular aliado à perda da coalizão. O autor aponta que pedidos de deposição em meio a crises ocorreram também no governo Fernando Henrique e o governo Lula, mas “não prosperaram, porque não havia o grau necessário de rejeição popular dos governantes” (ABRANCHES, 2018, p. 248). Do ponto de vista da importância de taxas positivas de apoio popular, Abranches pode ter razão. Não há histórico de governos com alta aprovação popular no Brasil que tenham sido derrubados por meios que não envolvam tanques nas ruas. No entanto, há o caso de um governo específico que teve a pior taxa de avaliação da história, mas não caiu e foi capaz de aprovar parte significativa de sua agenda: o governo de Michel Temer. Apesar de seu governo não fazer parte do recorte temporal adotado nessa pesquisa, cabe utilizar tais dados para enfrentar essa explicação. Em junho de 2018, de acordo com pesquisa Ibope, 4% dos brasileiros avaliavam positivamente o governo, 16% avaliavam como regular e 79% como ruim ou péssimo⁴⁷. Temer, no entanto, não sofreu impeachment.

Cabe rejeitar em parte, portanto, a explicação de Abranches, propondo hipótese alternativa: o que une o governo com a pior avaliação da história a outros dois governos que receberam pedidos de impeachment em períodos turbulentos, mas não passaram nem perto de cair, é um Congresso Nacional indisposto a derrubar o presidente. No caso de Dilma, ocorreu o contrário: um parlamentar criou uma coalizão à parte em torno de si, arregimentando políticos insatisfeitos com o Executivo, o que permitiu a manobra para impor uma paralisia decisória no segundo mandato, abrindo caminho para um golpe parlamentar.

47 (G1, Governo Temer tem aprovação de 4% e reprovação de 79%, diz pesquisa Ibope. Brasília, 28 de junho de 2018). Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/governo-temer-tem-aprovacao-de-4-e-reprovacao-de-79-diz-pesquisa-ibope.ghtml>> Último acesso em 11 de julho de 2019)

Soma-se a isso a indisposição da base social lulista em dar apoio ao governo que considerava tê-los traído: “Tendo contra si a classe média, bem como o partido do interior, a presidente dependia por completo do campo popular [...]. Ela não poderia, portanto, trair o único aliado do qual dispunha, o que a deixaria completamente só. Em consequência, a expressão “estelionato eleitoral” ficou gravada a ferro na Dilma da fase 2 [pós-junho de 2013]” (Idem, *ibidem*, pp. 292-293).

Apesar de o impeachment ter se consumado no dia 31 de agosto de 2016, no Senado Federal, com base no que discurremos neste capítulo podemos afirmar que o governo já tinha destino selado em agosto de 2015, quando já não contava com quase nenhum apoio popular, parlamentar, empresarial e político. Para Singer, isso ocorre ainda antes: “A vitória de Cunha para presidente da Câmara, em 1 o de fevereiro de 2015, contra o candidato do governo, praticamente selou o destino de Dilma”. (Idem, *ibidem*, p.294)

2.3 O Brasil de classe media e aspectos discursivos pós-políticos como fragmentadores da base de apoio popular ao governo Dilma

Chantal Mouffe em seu livro “Sobre o Poítico”, conceitua como discurso pós-político aquele intensificado após a crise do socialismo real e da queda do Muro de Berlim, cujo conteúdo se baseia em uma afirmação de que os antagonismos estariam finalmente cessados e que a sociedade deveria caminhar não mais em direção da polarização entre capitalismo e comunismo, esquerda e direita, mas sim em torno da formação de consensos.

Mouffe aponta, como já trabalhado no capítulo 1, que a construção dos discursos pós-políticos fizeram reduzir o apoio aos partidos democráticos tradicionais e aumentar a adesão aos discursos populistas de direitas, capazes de gerar identificação entre setores sociais que não se viam representados em uma arena política que não permite a diversidade de ideias para além de um ideal liberal centrista baseado em consensos.

Segundo a autora, a pós-política esvaziou de sentido a própria democracia para um contingente significativo da população, fomentando discursos radicalizadores que abarcam grandes segmentos sociais que não se identificam com tais elementos. Mouffe afirma categoricamente que o discurso pós-político que tenta desaparecer com os antagonismos coloca em risco a própria política democrática (Mouffe, 2015, p.6).

Um dos exemplos mais marcantes e caros a esta pesquisa, mencionado pela cientista política belga, é o declínio do Partido Trabalhista do Reino Unido (*Labour Party*) após o período em que Tony Blair e Gordon Brown, ambos do partido, foram primeiros-ministros do Reino Unido, como representantes não apenas do partido mas de um movimento autodenominado “Terceira Via”. Reformulando o discurso do *Labour* para além do trabalhismo histórico e adotando o ideário neoliberal, aceitando, portanto, a sentença do fim da história pós-queda do Muro de Berlim, o resultado final foi uma difícil diferenciação entre o partido e seu principal rival, o Partido Conservador do Reino Unido, tanto nos termos políticos quanto nos termos programáticos. O resultado foi a divisão interna e uma derrota acachapante em 2010, quando os conservadores retomaram o parlamento (ao qual presidem até então⁴⁸).

Mouffe faz duras críticas à política adotada pelo Partido Trabalhista do Reino Unido, como medidas de austeridade tão duras quanto as de Margareth Thatcher, neoliberal histórica, o uso desenfreado de PPPs e o abandono do discurso de antagonismo: “Um sinal bastante claro de que o Novo Trabalho renunciou a sua identidade de esquerda é que ele abandonou

48 Hoje o Partido Trabalhista do Reino Unido tem como expoente Jeremy Corbyn, que representa um grupo político mais à esquerda e que tenta resgatar o legado do Labour para além da experiência da terceira-via.

a luta pela igualdade [...] considera-se que a sociedade seja composta basicamente de classes médias [...]” (Idem, *ibidem*, p.60)

Com base neste preâmbulo e desta conceituação de “discurso pós-político”, pretende-se discutir o impacto do discurso oficial do governo Dilma, de que o Brasil era um país de classe média, como uma inflexão discursiva que rompeu com a lógica populista lulista, determinante para a formação de uma base de apoiadores tão fortemente calcada na base da pirâmide social brasileira, o subproletariado.

Pretende-se aqui demonstrar que o processo de ascensão social vivido no período lulista não gerou uma nova classe média no Brasil, muito menos incorporou trabalhadores na classe média tradicional, e fazer uma reflexão sobre a própria classe média tradicional que anos depois protagonizou o movimento de derrubada da presidenta.

Marcio Pochmann (2012), descreve a evolução da pirâmide social brasileira com base em estudos sobre o mundo do trabalho. Aos trabalhadores da base social da pirâmide, o economista dará o nome de “trabalhadores pobres”, cuja conceituação se aproxima do conceito de “subproletariado” de Andre Singer, ao menos em relação a quem quer definir:

Uma das principais características do capitalismo brasileiro foi a passagem da sociedade agrária para a urbano-industrial, assentada fundamentalmente na condição de uma economia de baixos salários. Não obstante o progresso material alcançado pela expansão econômica, a maior parte dos trabalhadores permaneceu presa a salários extremamente contidos. [...] Mesmo com a transição do trabalho escravo para a situação de trabalho livre, decorrente do avanço do capitalismo no Brasil, não houve imediata interrupção das atividades de natureza servil, que se manifestavam já há muito tempo e por diversidade regional fundamentalmente em formas de criadagem, prestação de serviços domésticos ao modo de vida dos ricos, capangagem, entre outras. (POCHMANN, 2012, p.23)

Singer aponta para o mesmo segmento social quando conceitua como subproletariado a massa de trabalhadores precariamente assalariados que tem dificuldades materiais de garantir a autoreprodução social, oriundos do passado escravocrata e de uma dinâmica econômica historicamente produtora da informalidade para gerar reserva de mão de obra de baixíssimo custo.

Pochmann descreve a evolução da pirâmide social desde a década de 60, passando pelo ciclo de acumulação de capital vivido durante o regime autoritário, que não foi capaz de reduzir desigualdade, distribuir renda ou de alterar a imensa base da pirâmide: “[o] rápido dinamismo econômico, permeado pelo predomínio do regime autoritário, constrangeu qualquer possibilidade de transformação social que não fosse o favorecimento dos segmentos privilegiados da nação, uma vez que as classes populares participaram somente de forma parcial e minoritária dos avanços na base material da economia nacional” (Idem, *ibidem*,

p.14). Já nos anos 80, Pochmann descreve que em paralelo com a conjuntura de estagnação e de crise inflacionária, causada pelo endividamento externo, o desemprego se elevou e proliferaram-se postos de trabalho informais e de reduzida remuneração, processo que perduraria até 2003:

Sem a realização das reformas clássicas do capitalismo contemporâneo (agrária, tributária e social), a situação da informalidade não foi contida, ainda que fosse reduzida de maneira significativa pelo forte ritmo de expansão econômica nos setores privado e público. Todavia, com o abandono do projeto de desenvolvimento nacional, a partir da década de 1980, a economia brasileira ingressou numa longa fase de baixo dinamismo nas atividades produtivas, o que resultou em maior incapacidade de expandir o emprego no mesmo nível de aumento da população economicamente ativa. O resultado foi um contingente ainda maior de mão de obra sobrando. (Idem, *ibidem*, p.25)

Entre 2004 e 2010, ocorreria o ciclo positivo de “melhoras sociais significativas” (Idem, *ibidem*, p.16). A incorporação de trabalhadores aliados da dinâmica econômica nacional e do mercado interno na pirâmide social, vindos da extrema-pobreza, e a subsequente ascensão social destes e dos trabalhadores menos pobres que também foram beneficiados pelo ciclo econômico e pelas políticas de valorização salarial, formalização e de proteção social, foi interpretada por alguns economistas como a ascensão de uma nova classe média brasileira, discurso imediatamente adotado pelo governo petista.

Pochmann rebate fortemente tal discurso propagandeado pelo governo. Reconhece, no entanto, a significativa ascensão social e incremento da renda desses trabalhadores. Demonstra o aumento da participação da renda do trabalho na renda nacional em conformidade com a queda do desemprego e aumento da formalização (idem, *ibidem*, p.13), afirma que os trabalhadores da base da pirâmide ampliaram sua renda e “tornaram-se protagonistas de um importante movimento de mobilização da estrutura social brasileira” (idem, *ibidem*, p.46).

Pochmann afirma mais de uma vez, categoricamente, que esses trabalhadores não são parte de uma nova classe média, como pode-se perceber nos trechos a seguir: “o adicional de ocupados na base da pirâmide social reforçou o contingente da classe trabalhadora, equivocadamente identificada como uma nova classe média” (idem, *ibidem*, p.11); “[...] uma parcela considerável da força de trabalho conseguiu superar a condição de pobreza, transitando para o nível inferior da estrutura ocupacional de baixa remuneração: embora não seja mais pobre, tampouco pode ser considerada de classe média” (idem, *ibidem*, p.20);

Se valendo de outras categorias que não as laclauianas utilizadas para problematizar o discurso governamental, Pochmann dá, no entanto, pistas para problematizar tal discurso numa perspectiva classista, e critica o caráter despolitizador da propaganda: “entende-se que

não se trata da emergência de uma nova classe – muito menos de uma classe média. O que há, de fato, é uma orientação alienante sem fim, orquestrada para o sequestro do debate sobre a natureza e dinâmica das mudanças econômicas e sociais, incapaz de permitir a politização classista do fenômeno de transformação da estrutura social” (idem, *ibidem*, p.8)

Com isso, podemos concluir que não haviam bases materiais reais para considerar o novo contingente de trabalhadores pobres, ou subproletários, que ascenderam socialmente nos governos petistas como integrantes da classe média ou de uma nova classe média.

Para compreender a classe média tradicional, e o risco para um governo populista em transformar parte do seu “nós” falsamente em um setor social que desde 2005 compôs o “eles”, cabe retomar as conceituações de Jessé Souza sobre a classe média tradicional. O autor analisa, em especial, o papel da classe média tradicional e das elites em “A Radiografia do Golpe” (SOUZA, 2016) e “A Elite do Atraso” (SOUZA, 2017), obras que tiveram considerável repercussão no debate público nacional.

Jessé aponta como a classe média tradicional atua como tropa de choque das elites, se valendo de conceitos weberianos e bourdieusianos para explicar o “ódio ao pobre” e os padrões de distinção social que a classe media e a elite utilizam para manter o status social. Singer reforça tal compreensão, ao apontar que a ascensão do subproletariado foi essencial para criar uma polarização entre lulistas e antilulistas, baseada na polarização entre ricos e pobres (SINGER, 2018, p.23). Apesar da política de “ganha-ganha”, onde ricos e pobres ganhavam com a política econômica lulista, afetou simbolicamente a classe média tradicional e os mais ricos: Ao integrar a superpopulação excedente, o lulismo foi diminuindo a reserva de mão de obra. Um sintoma: escassez de trabalhadores domésticos entre 2011 e 2013. Ter empregados domésticos faz parte do estilo de vida da parcela “modernizada” desta sociedade. [...] O lulismo não pretendia produzir confronto com as classes dominantes, mas ao diminuir a pobreza o fazia sem querer” (Idem, *ibidem*, p.22).

De acordo com Jessé, na ânsia de criar uma aliança ampla contra o lulismo, a imprensa brasileira transformou a classe media tradicional em herói nacional: seus preconceitos, que antes se expressavam reservadamente em eventos familiares, passaram a ser tratados como qualidades do verdadeiro brasileiro, enquanto os que eram alvo, pobres, beneficiários de programas sociais como o Programa Bolsa Família, sindicalistas e pessoas de esquerda como um todo, eram tratados como cidadãos de segunda classe: o autor aponta como exemplos a polarização criada pela mídia entre os verde-amarelos portadores do verdadeiro ideal nacional

e das virtudes que o povo deveria ter, e os manifestantes vermelhos comedores de pão com mortadela e supostamente financiados por sindicatos para defenderem o então governo Dilma:

A mídia passa a ser a instância que torna esse julgamento e separação entre as pessoas boas e más possível e crível, simplesmente ampliando o horizonte interpretativo das novelas e repassando-o à política e à sociedade [...] O discurso midiático inteligente e manipulador transformou a classe média no seu sonho de si mesma, na sua autoimagem idealizada – que é sempre infantil. Em lugar de ódio aos pobres [...] essa fração podia se ver agora, como que por milagre, como locomotiva da nacionalidade nas ruas. (SOUZA, 2016, pp. 102-103)

Isso foi possível após junho de 2013, utilizado como laboratório para construção destas ideias, pela imprensa em conluio com setores do judiciário:

Como em todos os movimentos autoritários, os militantes viriam a se perceber como únicos defensores da nação como um todo, “representando o Brasil” de modo indiviso e apartidário [...] A ala direitista da classe média, que passa a ser o núcleo central do movimento, tendia a ser percebida como “o povo” clamando nas ruas. (Idem, ibidem, pp. 92-93)

Essa face de direita de junho de 2013, é apontada também por Singer como o “início da mobilização da classe média, que acabaria por ter papel decisivo na queda de Dilma” (SINGER, 2018, p.103).

Na tentativa de mitigar o conflito trazido por junho de 2013, o governo Dilma investiu ainda mais no discurso da nova classe média, conforme apontado por Singer. Com isso, segundo o autor: “Dilma ajudou, sem perceber, o partido que puxou as mobilizações de 2015-6 contra o lulismo”.

Singer, apesar de não mobilizar as categorias analíticas pós-marxista, traz elementos que corroboram para a hipótese de que o discurso adotado por Dilma teve impactos severos na base social lulista. Singer ressalta que a escolha pelo termo era política, utilizando de análises de Fernando Henrique Cardoso sobre qual deveria ser a postura do PSDB, principal partido opositor, frente ao discurso governamental:

A polêmica em torno de identificá-lo como “nova classe média” ou “nova classe trabalhadora” é política, não sociológica, e reflete a disputa pela consciência coletiva do grupo. Em 2011, Fernando Henrique Cardoso alertava as forças antilulistas para o fato de que “o que vem sendo chamado sem muita precisão de ‘classe C’ ou de nova classe média”, conectada às redes sociais, deveria ser o alvo principal da mensagem opositora, uma vez que o “povão” estava fechado com o governo petista. (SINGER, 2018, p.93).

Ao separar os segmentos recém-ascendidos a essa suposta nova classe média dos mais pobres, principais apoiadores do lulismo, o terreno se fazia fértil para a oposição. Singer elabora a tese de que a oposição PT x PSDB reproduzia um padrão histórico de divisão partidária brasileira, entre partido dos pobres e partido da classe média:

[...] a presidente levava água para o moinho que iria moê-la. [...] Prestava, assim, um serviço ao PSDB, sem entender, igualmente, qual é o fundo de classe da divisão partidária brasileira. Mas Cardoso, sim, a compreendera, como ficava claro no citado artigo publicado [...]. O partido de classe média, cuja base social está concentrada nos segmentos A e B [...] de repente viu-se alçado à condição de representante potencial de 70% da sociedade. (Idem, ibidem, p.95)

A tentativa de formar um discurso hegemônico antipetista e antilulista é caracterizado por Maurício Klaser (2019) em sua análise sobre o populismo de direita e o Movimento Brasil Livre, um dos protagonistas sociais do processo que derrubaria o governo Dilma Rousseff. Dialogando com Jessé, Laclau e Mouffe, Klaser aponta que “A classe média auto-idealizada por afastar-se da elite a partir de um moralismo anticorrupção e das classes baixas com seu anti-populismo, apresenta-se como a classe social que concentra a vontade geral da sociedade brasileira.” (KLASER, 2019, p.56).

Sob o terreno fértil de uma classe média opositora ao governo, com o contingente popular aglutinado em torno do lulismo fragmentado com o discurso pós-político praticado durante o primeiro governo Dilma, movimentos como o MBL eclodem pós 2013 com vistas a construir uma nova hegemonia: “o MBL apresenta-se como um movimento que busca hegemonizar esse discurso da classe média como portadora da vontade geral – com destaque para o discurso contra a corrupção.”(Idem, ibidem, p60)

Daniel de Mendonça reforça que os movimentos que se organizaram pós 2013 para derrubar Dilma, e que tomaram as ruas em 2015 tinham como objetivo antagonizar com a hegemonia lulista: “Os atuais protestos contra Lula e Dilma – oriundos dos mais ricos – dão claramente o recado de que o lulismo é uma política que lhes é antagônica” (DE MENDONÇA, 2017, p.59).

No governo Lula o fenômeno lulista foi capaz de manter o discurso populista histórico do Partido dos Trabalhadores criando os significantes vazios suficientes para que os mais pobres pertencentes ao subproletariado, e portanto apartados dos proletários e setores médios que o PT historicamente mobilizou, se identificassem com o “nós” construído pelo discurso populista lulista. Tal discurso foi capaz de trazer para a arena política cidadãos historicamente excluídos e que agora estavam inseridos como protagonistas, dentro dos limites da democracia liberal, na política democrática do país.

Com os aspectos apresentados, podemos concluir que no governo Dilma alguns aspectos discursivos adotados optaram por investir em elementos pós-políticos que desmobilizaram a construção do “nós” contra “eles” do petismo e do lulismo. O governo Dilma investiu no discurso do Brasil de classe média sem bases materiais suficientes para fazer tal conclusão, dada a ainda discrepante distância dos trabalhadores inseridos na base da

pirâmide social em relação à classe média brasileira e todo os seus históricos mecanismos de distinção social e de atrelamento à elite brasileira.

Não identificados mais como pobres, ou como povo, a parcela que mais ascendeu em termos de renda durante os governos petistas se viu presa fácil da reconstrução hegemônica da classe média enquanto verdadeiro detentor isento das melhores vontades da nação, processo este centrado primeiramente na candidatura do partido da classe média, o PSDB, e depois no golpe parlamentar fomentado por este partido em parceria com o PMDB, o empresariado e os novos movimentos populistas de direita.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de não haver elementos para separar o governo Dilma do período lulista, podemos concluir que quatro rupturas significativas levaram o fenômeno para a pior crise desde seu surgimento: o rompimento com o discurso populista, com a forma de gerenciar a coalizão de governo no presidencialismo de coalizão, o conteúdo da política econômica com vistas ao crescimento econômico e a adesão a ortodoxia plena sem componentes que atendem às demandas da base popular de apoio ao lulismo. Esta pesquisa se dispôs a analisar a crise do governo Dilma sob três perspectivas: política, econômica, e discursiva.

Do ponto de vista político, as explicações de Singer (2015 e 2018) dão conta de explicar o esfacelamento da base de apoio parlamentar no Congresso e na sociedade. Na tentativa de empreender um ritmo acelerado de transformação o lulismo fez dois movimentos que o autor denomina de ensaios republicano e desenvolvimentista. Do ponto de vista do primeiro, fez movimentos ousados em torno de uma pauta de moralização, de combate à corrupção, ao fisiologismo e ao clientelismo que criaram um caldo de insatisfação entre atores políticos que eram ampla maioria no Congresso Nacional. O ensaio republicano, que se baseou em demissões no Executivo de indicados por partidos fisiológicos e clientelistas, além do estilo de fazer política da presidenta distinto de seu antecessor, apostando mais no conflito que na conciliação, criou um caldo de insatisfação entre os partidos do centro e da centro-direita que davam sustentação parlamentar ao lulismo desde seu mandatário original.

A subsequente aglutinação deste descontentamento por Eduardo Cunha criou um superbloco parlamentar que não gravitava mais em torno da relação com o Executivo, e sim em torno da figura do ex-deputado fluminense. A condução política errática da coalizão no primeiro mandato levou à fragilização do apoio, e o governo encerrou 2014 com taxas alarmantes de desempenho legislativo. Já no segundo mandato, isto dificultou qualquer chance de repactuação mínima que garantisse o mínimo necessário para que o governo sobrevivesse. As dificuldades que o governo criou para si próprio, no entanto, são menores que o estrago causado pela aventura golpista liderada pelo PMDB de Eduardo Cunha e Michel Temer, e o PSDB.

Eduardo Cunha atuou enquanto parlamentar, conforme mostram Singer, Santos e Guarnieri, para desestabilizar o governo Dilma já no primeiro mandato desde que este atacou frontalmente mecanismos de controle local que o deputado historicamente possuía, como indicações de apadrinhados em Furnas, estatal do setor elétrico. A relação política estreita entre Cunha e o vice-presidente da República Michel Temer, tornaram-se explosivos quando

o primeiro assumiu a Câmara dos Deputados disposto a paralisar a agenda do governo do Congresso e o segundo embarcou na conspiração iniciada pelo PSDB em 2014. O partido, derrotado nas urnas pela 4ª vez consecutiva, viu na derrubada da presidenta a única forma de voltar ao Executivo Federal, temeroso com uma volta de Lula em 2018 se Dilma governasse os 4 anos, somando assim 16 anos de petismo a frente do governo. O ensaio republicano foi a tentativa de fomentar novos padrões de gestão da coalizão parlamentar, sem base política para tal e sob um modelo consolidado de relação entre o Executivo e o Legislativo, baseado no compartilhamento de poder, recursos e de mecanismos de controle local. Com a postura de Temer, de se colocar a disposição para compor um novo governo, e de Eduardo Cunha, de tirar do caminho o governo que estava em vigor, duas condições para um golpe parlamentar estavam dadas. Faltava a perda de apoio dos setores da sociedade que sustentaram o lulismo.

Do ponto de vista econômico, é imprescindível lançar mão do conceito de ensaio desenvolvimentista e de suas implicações políticas e econômicas. Este segundo movimento feito para acelerar o ritmo de transformações, se baseou na implementação da Nova Matriz Econômica, que tinha como principal pilar a pactuação com o setor produtivo por uma agenda anticíclica de combate à crise centrada em desonerações fiscais, e como pilar secundário a tentativa de enfrentar alguns pontos sensíveis ao setor financeiro, como a política de juros. Em meio a isso, o governo empreendeu, no entanto, uma reversão na trajetória de crescimento do investimento público, conforme dados demonstrados no capítulo 2. Aliado a fatores exógenos como a crise internacional, a queda vertiginosa dos preços do petróleo e das commodities, o resultado ao fim do primeiro mandato de Dilma era uma desaceleração da economia brasileira e uma queda da capacidade fiscal do governo.

A política de desonerações não surtiu efeito no investimento privado, e o mesmo setor produtivo beneficiado por esta, rompeu com a Nova Matriz e passou a fazer coro aos clamores rentistas por ortodoxia, ajuste fiscal recessivo e por um pacote de retirada de direitos trabalhistas e previdenciários, impossibilitando aí a política lulista de “todos ganham”. Na tentativa errática de retomar o apoio empresarial, o governo abriu mão da agenda lulista de crescimento econômico e de ampliação do emprego, renda, consumo e investimento, logo após uma reeleição conquistada graças à promessa de manutenção dessa mesma agenda. O peso da traição aliado aos resultados econômicos como inflação, desemprego e recessão dinamitaram, assim, a base de apoio lulista. O governo também não conseguiu, devido tanto à paralisia decisória fomentada por Eduardo Cunha quanto a componentes erráticos demonstrados no capítulo 2, conquistar de volta o mínimo apoio empresarial. Sem o mínimo

de sustentação parlamentar, empresarial e popular que lhe garantisse sobrevivência, o terreno do golpe parlamentar estava fértil e semeado.

Não obstante o descompasso político e econômico gerados pelos ensaios, em relação à bem-sucedida condução do país no segundo mandato de Lula, houve também uma significativa mudança discursiva na relação do governo com a base de apoio popular lulista. Deste terceiro ponto de vista, podemos considerar que a opção governamental de apostar no discurso de que havia surgido, como resultado do crescimento econômico lulista e da ascensão social provocada por políticas de distribuição de renda e de aumento do emprego, uma nova classe média no Brasil.

Os dados expostos no capítulo 2 dão conta de evidenciar que estes segmentos recém-ascendidos da pobreza não poderiam ser colocados no mesmo bojo da classe média tradicional brasileira (Pochmann, 2012) (Singer, 2018), quiçá próximas do ponto de vista da realidade material daquele contingente. O discurso se intensificaria após a ebulição das manifestações de junho de 2013, quando se encontraram na rua as duas “classes médias”, com todas as aspas, pelas distintas motivações elencadas no mesmo capítulo.

O conteúdo discursivo, como mostrado com base em Singer (2018), colocou à disposição da disputa política pela oposição ao lulismo um contingente da população que não estava mais incluído simbolicamente na categoria que constituiu a identificação de toda uma massa da população com o lulismo: os pobres. Já na forma discursiva, como demonstramos ao dar um passo além no que Singer chamou de nova polarização entre ricos e pobres, caracterizou-se um rompimento com o discurso populista lulista ao lançar mão do discurso pós-político (Mouffe, 2015) de um “país de classe média”, alijando um contingente relevante de sustentação lulista do “nós”.

Com isso, o partido da classe média, o PSDB, poderia finalmente disputar uma parcela da população caracterizada por Fernando Henrique Cardoso como “o povão”, que no auge lulista não foi atraído pelos tucanos. Com o governo caminhando cada vez mais em direção ao abismo, e como resultado do caldo de junho de 2013 e posteriormente do “estelionato eleitoral”, este segmento escapou do lulismo ao se vincular, uma parte, ao que Singer denomina esquerda extrapetista, e outra para o populismo de direita que ganhou as ruas para derrubar Dilma e o PT.

Em síntese, no governo Dilma houve importante mudança de rumo do lulismo, que abriu flancos para que uma reação organizada de oposição a este pudesse fragilizá-lo e derrubá-lo via um golpe parlamentar. Quando a frente antilulista se formou, unindo os

empresários que abandonaram o ensaio desenvolvimentista, os membros do parlamento em plena reação ao ensaio republicano aglutinados por Eduardo Cunha, e a classe média que ocupou as ruas pós junho de 2013, o governo já havia cometido o erro fatal do estelionato eleitoral.

O ciclo reformista, mesmo que fraco, foi duramente interrompido, evidenciando alguns de seus limites. Do ponto de vista político e discursivo Singer apresenta conclusão pertinente:

O mesmo sonho rooseveltiano que virou o ano de 2010 como força potencial transformadora para que o lulismo desse um passo além e fizesse transformações profundas na sociedade brasileira, foi seu maior calcanhar de aquiles: “O sonho rooseveltiano, de constituir “um país de classe média sólida e empreendedora”, teria prestado, nesse caso, um desserviço ao lulismo, pois facilitou o trânsito ideológico que ajudou a quebrá-lo quando surgiu a oportunidade” (SINGER, 2018, p.98).

Já do ponto de vista econômico, pode-se concluir que política econômica e o projeto de desenvolvimento capitalista dos governos petistas não foi suficiente para enfrentar contradições do estágio atual de desenvolvimento do capitalismo brasileiro e mundial. Cabe ressaltar uma das conclusões de Manzano sobre a relação do lulismo com essas estruturas econômicas:

[...] se por um lado assistiu-se a algumas transformações relevantes na economia brasileira (a nova dimensão do consumo de massa como motor da demanda agregada; a ampliação do acesso a bens públicos; a expansão do crédito sob o comando dos bancos públicos; a consolidação e adensamento da cadeia de petróleo e gás; entre outros), por outro lado, o desenvolvimento foi insuficiente para reverter a tendência de desindustrialização que desde os anos noventa vem ameaçando a economia brasileira e corrói lentamente a soberania nacional. (MANZANO, Op. Cit., p. 140)

Essa pesquisa teve como objetivo abordar interpretações e categorias analíticas que pudessem dar conta de compreender a complexa crise política e econômica que solapou o país. O resultado dela foi uma reversão quase que completa do saldo positivo político, econômico e democrático dos anos de auge do lulismo à frente do governo.

Referências Bibliográficas

- ABRANCHES, Sergio. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro**. *Dados*, v. 31, n. 1, p. 5-38, 1988.
- ANASTASIA, Fátima.; MELO, C. R.; SANTOS, Fabiano. **Governabilidade e Representação Política na América do Sul**. Rio de Janeiro: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2004.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga. **As Razões Estruturais do Desajuste Macroeconômico. Novos estudos**. CEBRAP, São Paulo , n. 102, p. 13-20, 2015 .
- BORGES, Braulio. Bad luck or bad policy: uma investigação das causas do fraco crescimento da economia brasileira nos últimos anos. In: BONELLI, Regis e VELOSO, Fernando (orgs.). **A Crise de Crescimento do Brasil**. 1 ed. Rio de Janeiro: Elsevier: FGV/IBRE, 2016.
- _____. **Impacto dos erros (reais) da Nova Matriz tem sido muito exagerado**. Artigo. Blog do IBRE. FGV/IBRE. 2017. Disponível em <<https://blogdoibre.fgv.br/posts/impacto-dos-erros-reais-da-nova-matriz-tem-sido-muito-exagerado>> Último acesso em: 10 de julho de 2019
- BURITY, Joanildo Albuquerque. Discurso, política e sujeito na teoria da hegemonia de Ernesto Laclau. In.: RODRIGUES, Léo Peixoto ;MENDONÇA, Daniel de (Org.). **Pós-estruturalismo e teoria do discurso: Em torno de Ernesto Laclau**. Porto Alegre, RS: EdiPUC-RS, 2008
- CARDOSO DE MELLO. **O Capitalismo Tardio. Contribuição à Revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1991.
- CARDOSO DE MELLO, João Manuel e NOVAIS, Fernando. **Capitalismo tardio e sociabilidade moderna**. Campinas: Unesp/Facamp, 2009.
- CARDOSO DE MELLO, João Manuel. A Contra-revolução liberal-conservadora e a tradição crítica latino-americana. In: Tavares, M. C. e Fiori J.L (orgs). **Poder e Dinheiro**. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 1997.
- CARDOSO, Fernando Henrique, FALETTO, Enzo. Dependência e Desenvolvimento na América Latina. In: BIELSCHOWSKY, R. (org.) **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL – Textos Selecionados**. Rio de Janeiro, Record, 2000.
- CHEIBUB, Jose Antonio. Minority Governments, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracies. **Comparative Political Studies**, Yale, 2002.
- CHEIBUB, Jose Antonio; PRZEWORSKI, Adam; SAIEGH, Sebastian. Governos de Coalizão nas Democracias Presidencialistas e Parlamentaristas. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 187-218, 2002.

DE MENDONÇA, Daniel. Como olhar "o político" a partir da teoria do discurso. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, p.153-169, 2009. Semestral.

_____. Populismo como vontade de democracia. **Colombia Internacional** 82. Setembro-dezembro 2014.

_____. Por que não seria o "lulismo" populista? In: DE MENDONÇA, Daniel; RODRIGUES, Léo Peixoto; LINHARES, Bianca (orgs.). **Ernesto Laclau e seu legado transdisciplinar**. São Paulo: Intermeios, 2017.

FIGUEIREDO, Argelina.; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: Fundação Getulio Vargas Editora, 2001.

FIORI, José Luís. Estados, moedas e desenvolvimento. In: Fiori (org) **Estado e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Ed Vozes, 1999.

_____. Globalização, Hegemonia e Império. In: Tavares, M. C. e Fiori J.L (orgs). **Poder e Dinheiro**. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 1997.

GOMES, Ângela. O populismo e as Ciências Sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito. **Tempo**, Rio de Janeiro , vol. 1, nº. 2, 1996, p. 31-58.

GUERRA, Alexandre et al. **Brasil 2016: Recessão e golpe**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, Cap. 2, 2017. pp. 39-62

KINZO, Maria D'Alva. **Oposição e Autoritarismo: gênese e trajetória do PMDB, 1966-1979**. São Paulo, IDESP. 1988

KINZO, Maria D'Alva. Partidos, eleições e democracia no Brasil Pós-1985. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 54, vol. 19, 2004.

KLASER, Maurício Luiz Schamann. MBL: **Movimento Social em Rede, Populismo de Direita e Formas Simbólicas Ideológicas no Facebook em 2017**. Dissertação (Mestrado em Diversidade Cultural e Inclusão Social) - Universidade Feevale, Novo Hamburgo.

JÚNIOR, João Feres, SASSARA, Luna de Oliveira. Corrupção, Escândalos e a Cobertura Midiática da Política. **Novos Estudos**. v.35.02. Julho, 2016.

LAMOUNIER, Bolívar. Estrutura institucional e governabilidade na década de 90. In: VELLOSO, J.P.R. (org.). **O Brasil e as reformas políticas**. Rio de Janeiro, José Olympio, 1992.

_____. **Da Independência a Lula: dois séculos de política brasileira**. São Paulo: Augurium Editora, 2005.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova**, São Paulo , n. 44, p. 81-106, 1998

LIMONGI, Fernando. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Novos estudos**. *CEBRAP*, São Paulo, n. 76, p. 17-41, 2006

LINZ, Juan. Democracy: Presidential or Parliamentary. Does It Make a Difference? In: Juan J. Linz e Arturo Valenzuela (orgs.), **Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?** Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1985

MANZANO, Marcelo Prado Ferrari. **Doze Anos de Desenvolvimento Contingente no Brasil**. 2017. 179 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico)- Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, 2017.

MEDEIROS, C.A. Globalização e inserção internacional diferenciada. In: Tavares, M. C. e Fiori J.L (orgs). **Poder e Dinheiro**. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 1997. (Obs: embora esse seja um texto curto - é um prólogo - é uma ótima síntese da guinada em nossa trajetória de desenvolvimento).

MOUFFE, Chantal. **Sobre o Político**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: Da abertura democrática ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

_____. 1988+30. **Novos Estudos**. São Paulo. 35 (02) jul. 2016. pp. 135-149

ORAIR, Rodrigo Octávio. Investimento Público no Brasil: Trajetória e relações com o regime fiscal. **Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Rio de Janeiro, 2016

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. **Esperança e Mudança: Uma proposta de governo para o Brasil**. An 11, nº4, Fundação Pedroso Horta: Rio de Janeiro, 1982

POCHMANN, Marcio. **Nova Classe Média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2012.

_____. **Desigualdade Econômica no Brasil**. São Paulo, Ideias & Letras, 2015.

_____. **Brasil sem industrialização: a herança renunciada**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016

PRZEWORSKI, Adam. “O Estado e o cidadão”. IN: PEREIRA, Bresser. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo, Ed. UNESP-enap, 2001.

REANO, Ariana. Populismo (en) democracia. Repensando los sentidos de la emancipación en el sur de América Latina. **Colombia Internacional**, Bogotá, n. 82, p. 99-128, Set. 2014

RENNÓ, Lúcio. Críticas ao Presidencialismo de Coalizão no Brasil. Processos Institucionalmente Constritos ou Individualmente Dirigidos?. In: AVRITZER, L. e ANASTASIA, F. (orgs.) **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 259-271

SALLUM JR., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: Neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Revista de Sociologia da Universidade de São Paulo**. São Paulo. 11 (2): pp. 23-47, out. 1999

SANTOS, Fabiano. Em defesa do Presidencialismo de coalizão. In: Fundação Konrad Adenauer (org.) **Reforma Política no Brasil – Realizações e Perspectivas**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003. p. 19-38

SANTOS, Fabiano. **O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão**. Rio de Janeiro: Editora UFMG, 2003.

SANTOS, Fabiano; GUARNIERI, Fernando - From Protest to Parliamentary Coup: An Overview of Brazil's Recent History. **Journal of Latin American Cultural Studies** Vol. 25, 2016

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961

SICSÚ, João – **Dez Anos Que Abalaram o Brasil. E o futuro?** São Paulo: Geração Editorial, 2013

_____. Governo Lula: a era do consumo? **Texto para Discussão. Instituto de Economia UFRJ**. Rio de Janeiro, 2017.

SINGER, André. **Os Sentidos do Lulismo: Reforma Gradual e Pacto Conservador**. São Paulo, Companhia das Letras, 2012.

_____. Quatro notas sobre as classes sociais nos dez anos do lulismo. **Psicologia USP**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 7-14, apr. 2015.

_____. Cutucando Onças com Varas Curtas: O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos Estudos**. São Paulo. 02: pp. 43-71, jul. 2015

_____. **O Lulismo em crise. Um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)**. São Paulo, Companhia das Letras, 2018.

SINGER, ANDRÉ et al. **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016. v. 1. 282p .

SOUZA, Jessé. **A Tolice da Inteligência Brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite**. São Paulo: LeYa, 2015.

_____. **A Radiografia do Golpe: entenda como e por que você foi enganado**. Rio de Janeiro: LeYa, 2016

_____. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato** / Jessé Souza. - Rio de Janeiro: LeYa, 2017.

SOUZA, Maria do Carmo Campello. **Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)**. São Paulo: Alfa-Ômega. 1983